

PhD Értekezés

Nacsa Beáta

A munkaügyi viták rendezését támogató
munkajogi szabályozás

Témavezető:

Dr. Lehoczky Dr. Kollonay Csilla
tanszékvezető egyetemi docens

Budapest, 2009

TARTALOMJEGYZÉK

| | |
|---|------------|
| BEVEZETÉS | 3 |
| I. KOLLEKTÍV ÉRDEKVITÁK RENDEZÉSE A VERSENYSZFÉRÁBAN | 6 |
| 1. A KOLLEKTÍV ÉRDEKVITÁK RENDEZÉSÉNEK TÖRTÉNETI VÁZLATA | 7 |
| 2. A KOLLEKTÍV ÉRDEKVITÁK RENDEZÉSÉNEK INTÉZMÉNYRENDSZERE | 14 |
| 2.1. <i>Az egyeztetés</i> | 15 |
| 2.2. <i>A közvetítés</i> | 18 |
| 2.3. <i>A döntőbíráskodás</i> | 21 |
| 2.4. <i>A sztrájk</i> | 24 |
| 3. A KOLLEKTÍV ÉRDEKVITÁK RENDEZÉSÉNEK AUTONÓM SZABÁLYOZÁSSAL KIALAKÍTOTT MECHANIZMUSAI | 28 |
| 3.1. <i>A vitakezelés intézményei</i> | 30 |
| 3.2. <i>A vitakezelés eljárásai</i> | 34 |
| ÖSSZEFOGLALÁS | 38 |
| II. KOLLEKTÍV ÉRDEKVITÁK RENDEZÉSE A KÖZSZFÉRÁBAN | 41 |
| 1. A KÖZSZOLGÁLATI ÉRDEKVITÁK RENDEZÉSÉNEK TÖRTÉNETI VÁZLATA | 41 |
| 2. ÉRDEKVITA ÉS AUTONÓM SZABÁLYOZÁS A KÖZSZFÉRÁBAN | 43 |
| 2.1. <i>A közszolgálati kollektív alku szabályozása a magyar jogban</i> | 44 |
| 2.2. <i>A közszolgálati kollektív alku szabályozása a nemzetközi egyezményekben</i> | 46 |
| 3. KOLLEKTÍV ALKU ÉS SZTRÁJKJOG A KÖZSZOLGÁLATBAN | 61 |
| 3.1. <i>Közszolgálati sztrájkjog a nemzetközi munkajogban</i> | 62 |
| 3.2. <i>Közszolgálati sztrájkjog a magyar jogban</i> | 64 |
| 4. A KÖZVETÍTÉS ÉS DÖNTŐBÍRÁSKODÁS A NEMZETKÖZI SZTENDERDJEI A KÖZSZFÉRÁBAN | 66 |
| ÖSSZEFOGLALÁS | 73 |
| III. A MUNKAÜGYI JOGVITÁK RENDEZÉSE | 75 |
| 1. MUNKAÜGYI JOGVITÁK RENDEZÉSÉNEK TÖRTÉNETI VÁZLATA | 77 |
| 2. A JOGVITÁK RENDEZÉSÉNEK AUTONÓM SZABÁLYOZÁSON ALAPULÓ MÓDJAI | 82 |
| 2.1. <i>Az autonóm szabályozáson alapuló vitarendezés nemzetközi sztenderdje</i> | 83 |
| 2.2. <i>A békéltetés</i> | 85 |
| 2.3. <i>A panasz eljárás</i> | 91 |
| 2.4. <i>Kollektív szerződésen alapuló arbitráció</i> | 96 |
| 3. A MUNKAÜGYI VITÁK „ALTERNATÍV” RENDEZÉSÉNEK MÓDJAI | 106 |
| 3.1. <i>A közvetítés</i> | 110 |
| 3.2. <i>Az egyéni alávetésen alapuló arbitráció</i> | 112 |
| 4. MUNKAÜGYI JOGVITÁK RENDEZÉSE MUNKAÜGYI BÍRÓSÁGI ELJÁRÁSBAN | 121 |
| 4.1. <i>Egyeztetés az első tárgyaláson</i> | 122 |
| 4.2. <i>Költségviselés</i> | 123 |
| ÖSSZEFOGLALÁS | 124 |
| AZ ÉRTEKEZÉS TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEINEK ÖSSZEGLÉSE, HASZNOSÍTÁSI LEHETŐSÉGEINEK SZÁMBAVÉTELE | 128 |
| IRODALOMJEGYZÉK | 135 |

Bevezetés

A doktori kutatás célja annak feltárása és elemzése volt, hogy a magyar munkajogi szabályozás által biztosított intézményrendszer és eljárási szabályok megfelelően segítik-e a feleket a munkaügyi vitáik rendezésében, illetőleg melyek a jogi szabályozásnak azok a pontjai, ahol a jognak a vitarendezéssel kapcsolatos sajátos funkciója még hatékonyabban érvényesülhetne. A kutatás egyaránt kiterjedt a munkaügyi érdek- és jogviták elemzésére.

Az érdekviták tárgyalását a dolgozat egyik oldalról a kollektív tárgyalás és a kollektív szerződés, a másik oldalról a sztrájk intézményéhez kapcsolja. A *kollektív tárgyalás és a kollektív szerződés* szerteágazó kérdéskörét a dolgozat csak a kollektív érdekvitákhoz szorosabban kötődő két aspektusában vizsgálja. Ebben az összefüggésben a kollektív tárgyalás az egyik oldalról - a munkafeltételek egyező akaraton nyugvó autonóm szabályozását célzó - legtipikusabb érdekvitaként,¹ a másik oldalról az érdekviták (és bizonyos mértékig a jogviták) rendezését szolgáló eljárások szabályozójaként jön szóba.

A kollektív tárgyalással, mint a legtipikusabb érdekvitával a dolgozatban csak annak a kérdésnek erejéig foglalkozom, hogy a jogi szabályozás támogatja-e illetőleg akadályozza-e a kollektív szerződés megkötését, és ekképpen az érdekviták megvívását. A kollektív tárgyalásnak ezen aspektusa elsősorban a közszféra kollektív érdekvitáinak tárgyalása során kerül előtérbe, a magyar szabályozás sajátosságai okán. A kollektív szerződésnek az érdekviták rendezését szabályozó funkcióját nagyobb terjedelemben a versenyszféra érdekvitái kapcsán tárgyalom, mivel a kollektív szerződés kötelmi részének sarkalatos és szokásos eleme a különféle vitakezelő fórumok meghatározása és eljárások szabályozása. A vitakezeléssel kapcsolatos eljárások biztosítására irányuló igény a jelenlegi globalizálódó gazdasági – társadalmi viszonyok között is fennmaradt és jogi garanciát élvez, hiszen – bár az univerzálisan biztosítandó gazdasági, szociális anyagi jogok köre vitatott, addig – az eljárási jellegű jogok biztosítására nézve fennmaradt a nemzetközi konszenzus.²

¹ A kollektív tárgyalás különböző értelmezéseinek összefoglalására I. BAMBER, CORDOVA AND SHELDON: *Collective Bargaining*, Chapter 17. In BLANPAIN (ed) [1998] 405 – 436. o. A kollektív tárgyalásnak a kollektív érdekvita intézményesített formájaként való értelmezésére I. pl. DUBIN, R.: *Constructive Aspects of Industrial Conflict*. In KORNHAUSER, DUBIN AND ROSS (eds.): *Industrial Conflict*, McGraw Hill, New York, 1954, 37-47., valamint HANAMI, T. AND BLANPAIN, R.: *Introductory remarks and a comparative overview*. In HANAMI, T. AND BLANPAIN, R.(eds.) [1984]: *Industrial Conflict Resolution in Market Economies*. Kluwer, Deventer, 8. A kollektív tárgyalás és a kollektív szerződés értelmezésére a magyar szakirodalomban I. HÄGELMAYER ISTVÁNNÉ: *A kollektív szerződés alapkérdései*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1979.

² KAUFMANN, CHRISTINE: *Globalisation and Labour Rights. The Conflict Between Core Labour Rights and International Economic Law*. Studies in International Trade Law. Hart Publishing Oxford and Portland Oregon 2007. p. 79-80.

A dolgozatban különös hangsúlyt kap az intézmények egymásra hatásának vizsgálata. A kollektív munkaügyi viták rendezésének felek közötti autonóm szabályozása ugyanis támogatólag visszahat a kollektív tárgyalások folytatására: erősíti a demokratikus munkaügyi kapcsolatok kollektív önszabályozáson alapuló rendszerét, javítja az esélyét a megállapodás jövőbeni megkötésének és ezáltal emeli mind a tárgyalás, mind a megállapodás minőségét és hatékonyságát. Mindezen folyamatok együttesen elősegítik a munkaügyi kapcsolatok intézményrendszerének stabilitását és társadalmi elfogadottságát.³

Az érdekviták rendezésére vonatkozó szabályanyag másik kapcsolódási pontja a *sztrájkhoz való jog*. A vitakezelés tárgyalásos, békés megoldásának eszközei a sztrájk alternatívái a munkaügyi érdekviták rendezése során. A sztrájkjog és a békés / tárgyalásos vitarendezés eszközei egymást kiegészítően és kiegyensúlyozóan kell jelen legyenek a munkajogi szabályozásban. A sztrájkhoz való jogban manifesztálódik a munkavállalói oldalon az az erőhatalom, amely rákényszerítheti a munkáltatót a munkafeltételek kollektív szerződéssel történő szabályozására, közvetlen tárgyalások vagy speciális vitakezelési eljárások közbeiktatása útján.

Az érdekviták elemzésének középpontjában az a kérdés állt, hogy a magyar munkajogi szabályozás teret enged-e a különféle (egymással ellentétes) érdekek megfogalmazásának, előadásának és figyelembe vételének, illetőleg hatékonyan biztosítja-e a viták békés és gyors megoldását és ezáltal elősegíti-e a kollektív önszabályozást.

A jogviták rendezésére vonatkozó normák elemzésének előterében hasonlóképpen az állt, hogy a munkajogviszony meghatározó – a magánjog körében keletkezett jogvitáktól eltérő – sajátosságai mennyiben jutnak érvényre (mennyiben kell, hogy érvényre jussanak) a munkaügyi jogviták rendezésére vonatkozó normákban. A dolgozatnak ez a része a munkajogviszonynak a jogtudomány által már feltárt sajátosságaiból, valamint a munkaügyi perek szociológiai jellemzőiből indult ki és arra kereste a választ, hogy a munkaviszony sajátosságaira tekintettel indokolt-e és milyen formában a munkaügyi pert megelőző, illetőleg elkerülő vitakezelési eszközök biztosítása.

A jogviták elemzésének középpontjában az a kérdés állt, hogy a magyar munkajogi szabályozás támogatja-e a munkaügyi jogviták hatékony és gyors megoldását, és ezáltal elősegíti-e a munkajogi szabályozás hatályosulását.

Mind az érdekviták, mind a jogviták elemzése kitér a nemzetközi munkajogi szttenderdeknek való megfelelés kérdésére. Ugyancsak mindkét vitatípus esetén vizsgáltam, hogy a munkaügyi viták kezelésére vonatkozó törvényi szabályozás mennyiben esik egybe a szociális partnerek szabályozási elvárásaival.

³ VALDÉS DAL-RÉ, FERNANDO: *Labour Conciliation, Mediation and Arbitration in European Union Countries*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 2003. 32-35.

A választott téma sajátosságának megfelelően a jogtudományi kutatásokban szokásos irodalom- és joganyag elemzés mellett fontos szerepet kapott az empirikus kutatás.

A hazai és nemzetközi szakirodalom tanulmányozása az érdekviták viszonylatában elsősorban a munkaügyi kapcsolatok rendszerének, valamint a vitakezelés szervezeti és eljárási megoldásainak összefüggéseire, a jogviták tekintetében az alternatív vitarendezés előnyeit és hátrányait tárgyaló művekre irányult.

Elemeztem továbbá a nemzetközi munkajog által meghatározott azon elveket és szabályokat, amelyek lefektetik a munkaügyi viták megoldását szolgáló szervezetrendszerrel és eljárási renddel szemben támasztott követelményeket. E körben elsősorban a releváns ILO egyezményekkel és ajánlásokkal, valamint az Európai Szociális Karta idevágó rendelkezéseivel foglalkoztam. Áttekintettem az Európai Közösség alternatív vitarendezés területén végzett koordináló és jogalkotó tevékenységét. A hazai munkaügyi vitakezelési szabályozás elemzése is elsősorban a nemzetközi munkajogi szabályozással való összevetésre korlátozódott, mivel a hazai szakirodalomban a közelmúltban megjelent művek részleteiben elemezték a magyar vitakezelési szabályokat.

A kutatás tárgya elkerülhetetlenné tette a munkaügyi viták rendezésére irányuló hazai gyakorlat megismerésére irányuló tényvizsgálatok folytatását. A dokumentum-elemzés súlypontja a kollektív szerződések tanulmányozása volt, melyek feltárták a vita-kezelés ágazati és munkahelyi szintű szabályozásának tendenciáit. A kollektív szerződések elemzése lehetővé tette következtetések levonását arra nézve is, hogy a szociális partnerek milyen szabályozást tartanak célravezetőnek a munkaügyi viták megoldására. A kollektív szerződésekből nyert képet esettanulmányok és interjúk árnyalták. A Fővárosi Munkaügyi Bíróságon folytatott dokumentum-elemzés az egyéni munkaügyi viták keletkezéséről és lefolyásáról szolgáltatott adatokat.⁴

⁴ OTKA T 026121 sz. alatt támogatott „A munkajogviszonyra vonatkozó törvények bírósági joggyakorlata egyes főbb percsoporthoz tekintetében” (1998-1999) kutatás.

I. Kollektív érdekviták rendezése a versenyszférában

A jog egyik alapvető funkciója a konfliktusmegoldó funkció.⁵ A jog e rendeltetése abban nyilvánul meg, hogy a jog közrehat a társadalom tagjainak - a természetes személyeknek és a szervezeteknek - egymás közötti, valamint az államhoz fűződő kapcsolatainak alakításába és az e kapcsolatokból adódó konfliktusok megoldásában.⁶ A munkajogban különös szerepe van a konfliktusmegoldó funkciónak, hiszen a munkáltató és a munkavállaló lényeges érdekeinek egy része, különösen az elosztási viszonyokkal kapcsolatosak, alapvetően ellentétesek. A munkajogban történetileg kialakultak azok a megoldások, amelyeken keresztül a munkaerő alkalmazásával kapcsolatos konfliktusokat az egyéni szintről csoport szintre csatornázzák, és ezen a szinten törekszenek a feloldásukra, így elkerülve azt, hogy az egyéni szintű döntések által az erőforrások felhasználását illetően szuboptimális megoldásokat részesítsenek előnyben.⁷ Ezek a folyamatok ugyanakkor sajátos ellentmondással terheltek, hiszen szükségszerű demokratikus deficit terheli a munkaügyi kapcsolatokat. Habár a modern kapitalista állam, amely a polgári forradalmakat követően a (politikai és gazdasági) hatalom gyakorlását a tulajdonhoz kötötte, időközben lényeges változáson ment keresztül, és a demokratikus államberendezkedés kialakulását követően a politikai hatalom gyakorlásába való beleszólást biztosítja tulajdontól (és nemtől) függetlenül az állampolgárai (szavazópolgárai) részére. A politikai hatalomgyakorlás változásától függetlenül a gazdasági döntési folyamatok továbbra is a tulajdonhoz kötöttek.⁸ Mint ahogy alább a történeti rész is rámutat, a munkásszervezkedések célja (kezdetektől fogva) az volt és maradt, hogy a munkavállalók közös fellépésükkel, illetőleg ehhez kapcsolódó esetleges munkaharcukkal kikényszeríthessék, hogy kollektív szerződéseiken keresztül beleszólhassanak a munkafeltételek alakításába. A munkavállalói szervezkedéshez való jog biztosításával és a munkavállalók kollektív tárgyalási jogának elismerésével a jogrendszer a munkavállalóknak olyan beleszólási jogot biztosít a munkáltató tulajdonával kapcsolatos döntések meghozatalába, amit a munkavállalók egyénileg nem tudnának, és kollektíven is csak akkor képesek gyakorolni, ha ezt a jog támogatja.⁹ A tulajdonjogon alapuló döntési hatalom demokratikus jellegű korlátozását eredményezik tehát a munkaügyi kapcsolatok, hiszen beleszólást engednek a termelőeszközök felett tulajdonjoggal nem rendelkező munkavállalóknak. E döntési folyamat lényegileg konfliktusos jellegű, hiszen elosztási jellegű

⁵ A jog funkciói: az integratív, a konfliktusmegoldó, valamint a társadalomalakító funkció. KULCSÁR, KÁLMÁN: *Jogszociológia*. Kulturtrade Kiadó, Budapest, 1997. 158-160. o.

⁶ KULCSÁR: *Id. m.* 162. o.

⁷ HYDE, ALAN: *What is Labour Law?* In: DAVIDOV GUY AND LANGILLE BRIAN: *Boundaries and Frontiers of Labour Law*. Hart Publishing Oxford and Portland Oregon 2006, 37-61. 53

⁸ CLEMENT, WALLACE AND MILES, JOHN: *Relations of Ruling. Class and Gender in Postindustrial Societies*. McGill-Queen's University Press, Montreal and Kingston London Buffalo 1994. 4-5.

⁹ A szervezkedéshez, a kollektív tárgyaláshoz, valamint a sztrájkhoz való jog a munkavállalók illetőleg szakszervezeteik nemzetközi jog által védett kollektíven gyakorolható szabadságjogai körébe tartoznak.

vitáról van szó, amit a játékelmélet fogalmaival nullaösszegű játékként tudunk leírni.¹⁰ A nullaösszegű játékok jellemzője, hogy a felek, külső támogató beavatkozás nélkül, önerőből sokszor nem tudnak az érdekek kölcsönös figyelembe vételén alapuló, hosszabb távon is fenntartható megállapodásra jutni. Éppen ezért a vita összes potenciális érintettje szempontjából fontos, hogy a jogi szabályozás biztosítsa a kollektív érdekviták tárgyaláson alapuló és munkaharcot mellőző (illetőleg megelőző) feloldási lehetőségeit. A jog ilyen konfliktusmegoldó szerepe sajátosan nyilvánul meg a kollektív érdekviták rendezése során. Mint ahogy erről a bevezetőben is már röviden szó esett, a kollektív tárgyalás és kollektív szerződés jogintézménye a kollektív érdekviták kezeléséhez két, egymást erősítő és egymásra visszacsatoló formában kötődik. A kollektív tárgyalás maga a legtipikusabb érdekvita, amelynek célja a munkafeltételeknek és a felek egymás közötti kapcsolatrendszerének szabályozása.¹¹ A felek közötti kapcsolatrendszernek viszont alapvető eleme a felek közötti viták feloldásának rendezése, legyenek azok a kollektív szerződés hatálya alatt újonnan felmerülő szabályozási viták, vagy a kollektív szerződés értelmezésére irányuló és alkalmazása során előadódó viták.

E rész első fejezete rövid történeti vázlatban áttekinti a versenyszféra érdekvitái rendezésének módjait a modern munkajog kialakulásától kezdődően. A soron következő fejezetek az érdekviták rendezésének eljárásait tárgyalják: az egyeztetést, a közvetítést és a döntőbíráskodást, valamint ezek munkaharcos alternatíváját, a sztrájkot. E rész zárótémája a kollektív érdekviták rendezésére a kollektív szerződésekben lefektetett vitakezelési megoldások elemzése.

1. A kollektív érdekviták rendezésének történeti vázlata

A kezdeti munkásszervezkedéseket a nemzetállamok szigorú szankciókkal sújtották. Elsőként büntetőjogi eszközökkel üldözték a munkások béremelésre vagy a munkafeltételek más javítására irányuló összebeszélését. A büntetőjogi üldözést a polgári jogi eszközökkel történő elnyomás korszaka váltotta fel, amikor a munkáltatók a vállalkozások közötti szabad verseny biztosítására kidolgozott jogi eszközöket kezdték alkalmazni a munkásszervezkedések elleni jogi fellépéseikben.

¹⁰ L. erről alább az egyeztetés alfejezetben az elosztási vitákról írtakat.

¹¹ Ebben az összefüggésben a szakszervezet, mint az alkuban részes egyik fél a munkaerő piac szabályozója (regulator). GAHAN, PETER: Trade Unions as Regulators: Theoretical and Empirical Perspectives. In: ARUP C, GAHAN P, HOWE J, JOHNSTONE R, MITCHELL R and O'DONNELL A (eds.): *Labour Law and Labour Market Regulation: Essays on the Construction, Constitution and Regulation of Labour Markets and Work Relationships*. Sydney: The Federation Press, 2006. A munkajog felülvizsgálatát hangsúlyozók viszont a szakszervezetek ilyen újraelosztásban kitüntetett szerepét kritizálják. L. pl. WILLIAMS, LUCY A.: Beyond Labour Law's Parochialism: A Re-envisioning of the Discourse of Redistribution. In: CONAGHAN, JOANNE – FISCHL, RICHARD – KLARE, KARL (eds.): *Labour law in an era of globalization*. Oxford University Press, Oxford, 2000. 93-114.

A munkásmegmozdulások tömegessége és rendszeressége az állam beavatkozását is szükségessé tette, amely egyrészt a kollektív szerződések elismerésével, másrészt a békés, tárgyalásos vitakezelés eszközeinek előírásával terelte ellenőrizhető mederbe a kollektív érdekvitákat.¹²

Magyarországon a kollektív érdekviták békés megoldásának eszközeit a jogrend a XIX. század végétől kezdte el kimunkálni.¹³ A kollektív érdekvitáknak egyeztetés megkísérlése útján történő megoldásáról a magyar jogban először a második ipartörvény, az 1884:XVII. tc. 163. § rendelkezett.¹⁴ Az ad hoc békeltető bizottsági eljárást¹⁵ az iparhatóság rendelte el, ha tudomására jutott a munkabéke megzavarására történő szövetkezés. A békeltető bizottság feladata a sztrájkveszéllyel fenyegető helyzetben a segédek és az iparosok közötti békeltetés volt és nem általában az érdekviták megoldása, vagy a kollektív szerződések megkötésének elősegítése. Nem volt baj, írja Perneczky, ha a megbékélés a munkaviszony általános feltételeit meghatározó megállapodások megkötésével következett be, de az elsődleges cél a zavaró körülmények kiküszöbölése volt.¹⁶ A mai fogalmi rendszerünkben tehát a második ipartörvény alapján az iparfelügyelő kezdeményezésére eljáró ad hoc békeltető bizottsági eljárás valójában a sztrájk előtti kötelező közvetítés feladatát látta el. A békeltetőbizottsági eljárás bevezetése jelentős előrelépést jelentett a munkajogi szabályozásban, hiszen azt megelőzően a munkaharcot az állam büntetőjogi és közigazgatási eszközökkel üldözte.¹⁷

A XIX. század első felének előkészületek nélküli, spontán, lázadászerű munkabeszüntetéseivel szemben a századvég és a századforduló sztrájkjai a munkások szolidaritásán alapuló, céltudatos és tervszerű munkabeszüntetések voltak.¹⁸ A sporadikus és nem szervezett munkásakciókkal szemben kidolgozott, közigazgatási és büntető jogkövetkezményekre épített szankciórendszer a századforduló sztrájkjaival szemben már hatástalan, s ugyanúgy nem lehetett az egyedi szerződösszégésre kidolgozott jogintézményeket sem alkalmazni egyrészt az ügyek számossága, másrészt a munkavállalók nincstelensége miatt. Nem elvetve a közigazgatási fellépés és

¹² A munkaügyi viták rendezésére irányuló eljárások történeti áttekintésére magyar viszonylatban I. KISS GYÖRGY: *A munkajog mint a társadalmi konfliktusok lecsapódásának színtere: különös tekintettel az eljárásra. Történeti vázlat.* Jogtudományi Közlöny 1982. november 879 – 886. o., valamint az angol-szász irodalomban: KAHN-FREUND, OTTO [1972]: *Labour and the Law*, Stevens and Sons, London., és WOODIWISS, ANTHONY: *Rights v. Conspiracy. A Sociological Essay on the History of Labour Law in the Unites States*. Berg, New York, Oxford, Munich, 1990

¹³ HÄGELMAYER ISTVÁNNÉ: *A kollektív szerződés alapkérdései*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1979.

¹⁴ Ezt megelőzően is működött „iparbizottság” az első ipartörvény, az 1872:VIII. törvénycikk 98. § alapján, amelynek „hatásköre csak az ún. egyéni munkaviszályokra terjed ki, származzanak azonban ezek akár érdekellentétekből, akár jogvitás ügyekből.” PERNECZKY BÉLA: *A kollektív munkaszerződés*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata. Budapest, 1938. 87.

¹⁵ A békeltetőbizottságban hat iparos és hat segéd vett részt, elnökét és jegyzőjét az elsőfokú iparhatóság adta. Hatásköre a felek megbékítésére terjedt ki. *Ibid.*

¹⁶ PERNECZKY: *Id. m.* 86.

¹⁷ BAUMGARTEN NÁNDOR: *A sztrájk jogi következményei*. Franklin-Társulat. Budapest 1908. 3-23.

¹⁸ LÖRINCZ ERNŐ: *A munkaviszonyok szabályozása Magyarországon a kapitalizmus kezdetétől az első világháború végéig 1840-1918*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1974.

büntetőszankciók esetleges indokoltságát sem, Baumgarten 1908-ban arra az álláspontra helyezkedett, hogy a sztrájkmozgalmak elleni elsődleges és alapvető gyógyír a munkafeltételek kollektív szabályozása és a munkabéke kikötése lehetett volna.¹⁹

Az 1904-1905. évekre kialakultak a szervezett munkásság ellen szervezeten fellépni kívánó munkáltatói szervezetek, így elhárultak az ágazati megállapodások megkötését korábban hátráltató szervezeti akadályok.²⁰ Ezekben az években egyes ágazatokban már működtek paritásos bizottságok, melyek munkaegyezményeket (kollektív szerződéseket) kötöttek. A kollektív szerződések tartalma esetenként kiterjedt a munkabékében való megállapodásra is. Minthogy a kollektív szerződéseket a kor joga még a felekre kötelező magánjogi szerződésként sem ismerte el, így a bíróságokon nem lehetett érvényt szerezni a kollektív szerződésbe foglalt kötelezettségeknek.²¹ A kollektív szerződések végrehajtásának módját és biztosítékait ezért a felek magukban a kollektív szerződésekben határozták meg. A végrehatás jellemző módja a kollektív szerződés által felállított, paritásos alapon felépülő egyeztető- illetve döntőbizottság volt. E bizottságok döntöttek a szerződésből eredő jogok érvényesítésével kapcsolatban felmerülő vitákról és a békekötelem betartásáról. A munkaharc eszközeinek alkalmazását a közös bizottság döntésétől tették függővé és megállapodtak abban, hogy „csak olyan sztrájkot, bojkottot stb. fognak ... támogatni, amelynek jogosultsága a közös bizottság határozatával kimondatott”.²² Az egyeztető- és döntőbizottságok alapvetően a kollektív szerződés alkalmazásából származó (a mai terminológia szerint jogvitának minősülő) vitákban döntöttek. Szükség esetén a bizottság felhatalmazhatta a munkaharc eszközeinek alkalmazására a munkavállalókat, a szerződés megszegése esetére. Ebben az időszakban tehát a munkaharc nemcsak az érdekviták megoldásának, de a kollektív szerződésből származó jogok kikényszerítésének eszköze is volt.²³

A XX. század elején Magyarországon is kiélezett társadalomtudományi és jogi vita folyt a kollektív szerződés és a sztrájk intézményének feltárása, értelmezése és lehetséges szabályozása kérdésében.²⁴ Perneczky a kollektív szerződések megkötésével történő érdekvita-rendezés kezdeti törvényi intézményének az 1923-tól kezdődően működő, az iparfelügyelő előtt folyó békéltetést tekinti.²⁵ Ha az ipari munkaadó és az ipari munkások között a munkabér tekintetében súlyos viszály támadt és azt közvetlen tárgyalások útján nem tudták megoldani, akkor bármelyik fél kérelmére az

¹⁹ BAUMGARTEN: *Id. m.* 3-23.

²⁰ HÄGELMAYER ISTVÁNNÉ: *Id. m.* 68.

²¹ HÄGELMAYER ISTVÁNNÉ: *Id. m.* 73.

²² Idézi HÄGELMAYER ISTVÁNNÉ az ácsmunkások és munkaadók 1905. március 18. napján 3 évre megkötött munkaegyezményét. *Id. m.* 69.

²³ Hasonló folyamatokat ír le az Egyesült Államokra WOODIWISS: *Id. m.* 248 – 252. o.

²⁴ A vita összefoglalására PERNECZKY: *Id. m.*

²⁵ PERNECZKY: *Id. m.* 89. E békéltetés az 1923:XXXII. törvénycikk 21. §-ába foglalt felhatalmazás alapján kiadott, az ipari bérviszályok békés elintézése céljából létesítendő egyeztető bizottságokról szóló 6.405/1923. M.E. számú rendelet alapján történt.

iparfelügyelő megindította a békéltető eljárást. A békéltetést az iparfelügyelő mellett működő három békéltető egyike végezte, elsősorban az, akinek a személyében a felek megállapodtak. E békéltetés célja már általános érvényű, határozott vagy határozatlan időre szóló bérmegállapodás megkötése volt.²⁶

Az ipartestületekről szóló 1932:VIII. törvénycikk hozta létre az ipartestületi munkaügyi bizottságokat, amely célja már kifejezetten „a munkaviszonyból származó közös érdekű ügyek megbeszélése és együttes megállapodások létesítése” volt.²⁷ Az ipartestületi munkaügyi bizottságok paritásos alapon, állandó jelleggel működtek és céljuk a munkafeltételek megállapítása, azaz kollektív szerződések megkötése volt.

Perneczky rámutatott a második ipartörvény 163. §-a alapján működő (és az ipartestületi törvény által nem érintett) békéltető bizottságok és az ipartestületi munkaügyi (paritásos) bizottságok közötti elvi különbségre. Míg a békéltető bizottságok az akut viták kezelésének intézményei voltak, melyek a munkaharccal fenyegető helyzetekben látták el a békéltetés feladatát, addig az ipartestületi munkaügyi bizottságok küldetése a munkafeltételek általános megállapítását célzó megállapodások megkötésének elősegítése volt.²⁸

A II. világháborút, majd az 1945-1948 közötti átmeneti éveket követően a munkaügyi viták intézésében a kommunista hatalomátvétel hozott újabb lényeges változást azzal, hogy a csoportérdek és így a kollektív érdekviták létét a politikai – jogi rendszer tagadta. A pártállam társadalma homogenizált és atomizált volt.²⁹ Az ideológia szerint a pártállam megtestesítette az osztálytársadalmi érdeket és nem volt szükség a munkavállalók csoportérdekének érvényesítésére irányuló eljárásokra. A kollektív szerződés kiürült és elsősorban a tervteljesítésre mozgósítás szerepét látta el.³⁰ Országos szinten formálisan ugyan a Minisztertanács és a SZOT közös határozatokat adott ki, de ebben a SZOT csak korlátozottan jeleníthette meg a sajátos munkavállalói érdekeket, hiszen a formálisan egymással szemben megjelenő két pólus mögött közismerten egyazon pártállami hatalmi struktúra állt.³¹ Ennek megfelelően az 1951. évi 7. tvr-rel kihirdetett Munka Törvénykönyve nem is szabályozott a kollektív érdekviták megoldására irányuló semminemű eljárást.

²⁶ PERNECZKY: *Id. m.* 87 – 88.

²⁷ Az ipartestületekről és az ipartestületek országos központjairól szóló 1932:VIII. törvénycikk 26. §.

²⁸ PERNECZKY: *Id. m.* 89.

²⁹ Az elfojtott „különbözőség” atomizált társadalmi struktúrájáról SCHÖPFLIN, GEORGE: *Post-communism: constructing new democracies in Central Europe*. International Affairs. 1991. évf. 2. szám. 235-250. és OFFE, CLAUDE: *Demokratikusan tervezett kapitalizmus? A demokráciaelmélet szembesítése a kelet-közép-európai hármassal átmenettel*. Szociológiai Szemle, 1992. 1. sz. 5-21.

³⁰ HÁGELMAYER ISTVÁNNÉ: *Id. m.* 121.

³¹ A munkaügyi kapcsolatok szocialista modelljének ismertetésére HÉTHY LAJOS - CSUHAJ V. IMRE: *A munkaügyi kapcsolatok rendszere Magyarországon*. In: *A munkáltató, a munkavállaló és az állam*. Munkaügyi Kutató Intézet. Budapest. 1989.

A munkaügyi érdekviták rendezése szempontjából - a pártállami logikán belül - a vízvázlasztó év az új gazdaságirányítási mechanizmust bevezető 1968. év volt. Az 1968. január 1. napjával hatályba lépett az új Munka Törvénykönyvéről (1967. évi II. tv) szólva Hágelmayerné rámutatott, hogy a megreformált szocialista ideológia bizonyos mértékig elfogadta, hogy léteznek társadalmi, vállalati és egyéni érdekek, amelyek között szükségszerűen konfliktusok alakulnak ki. Az új gazdaságirányítási mechanizmusban „a kollektív szerződés olyan jogi eszköz, amelynek funkciója ... a vállalat és a vállalaton belüli érdekek összhangjának előmozdítása”.³²

Nagy László az 1968-ban hatályba lépett munkatörvényi szabályozásról értekezve rámutatott, hogy abban nincsenek megjelenítve a „szabályozás síkján” jelentkező viták, merüljenek fel azok akár az új gazdaságirányítási rendszer körébe tartozó jogszabályok, akár a munkahelyi kollektív szerződések megalkotásakor, illetőleg e szabályok végrehajtásakor.³³ Kritizálta, hogy a munkaügyi vita fogalmát túlságosan szűken határozta meg a törvény: kirekesztette abból a munkajogviszony megszervezésével kapcsolatos vitákat, és mesterségesen elválasztotta egymástól az egyéni és a kollektív jogvitákat.³⁴ A szocialista munkajogi irodalomban a kollektív érdekvitáknak a szocialista gazdasági - társadalmi rendben történő kezelhetőségének vizsgálata a munkaügyi eljárás és a munkaügyi viták terminológiájáról szóló vita egyik fontos aspektusa volt.³⁵ A joggyakorlatban a kollektív érdekviták kezelésének valamiféle (elsatnyított) változata a szakszervezeti kifogás intézményében jelent meg.³⁶ A kifogásban az érdek- és a jogviták nem váltak el élesen egymástól, hiszen a „szocialista erkölcsbe ütköző bánásmód sérelme” fordulat alatt a vállalattal szemben fel lehetett lépni a munkavállalói csoportérdekek sérelme esetén is.³⁷

A formalizált eljárások mellett, még inkább helyett, az informális alkuk játszottak jelentős szerepet a munkaügyi konfliktusok kezelésében. A szakszervezetek maguk is részesei voltak ezeknek az alkuknak, mind ágazati, mind vállalati szinten. Az ágazati szinten folytatott alkudozásokban a szakszervezetek támogatták a vállalatvezetést a költségvetési erőforrásokért folytatott versenyben, majd a vállalaton belül maguk is részt vettek az egyes vállalatrészek vagy személyek közötti belső

³² HÁGELMAYER ISTVÁNNÉ: *Id. m.* 159 - 161.

³³ NAGY LÁSZLÓ: *A munkaügyi viták szabályai*. KJK, Budapest, 1969, 14.

³⁴ NAGY LÁSZLÓ: *Id. m.* 22-23.

³⁵ A vita összefoglalására I. KISS GYÖRGY: *A munkaügyi vita és a munkaügyi eljárás fogalmának néhány elméleti problémája*. Jogtudományi Közlöny. 1981. június 510 - 518.

³⁶ A szakszervezet vállalati szervének jogában állt kifogást emelni a munkaviszonyra vonatkozó szabályokat vagy a szocialista erkölcsnek megfelelő bánásmódot sértő vállalati intézkedés ellen, akár egyéni, akár a munkavállalók csoportját érintő ügyekben. A vállalat igazgatója által el nem fogadott kifogást fel kellett terjeszteni a felügyeleti szervhez, amely a vele azonos szinten működő szakszervezeti szervvel együtt döntött (általában miniszteriális - ágazati szinten) a kifogásról. 1968. évi II. törvény 14. § (1), SZOT elnöksége 50-I/1968. (IV.29.) számú irányelvei

³⁷ LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA: *A kollektív munkaügyi viták megelőzése és megoldása*. In: BERKI ERZSÉBET (szerk): *A munkaügyi kapcsolatok alapkérdései*. Munkaügyi Kutatóintézet, Budapest, 1993, 43 - 75.

elosztási döntések meghozatala és alkuk megkötése során.³⁸ A szakszervezetek szerepe ebben a struktúrában – ellentétben a piacgazdaságokban működő szakszervezetekével – nem az általánosan alkalmazandó szabályok kimunkálása, hanem az egyéni alkuk egyengetése volt.³⁹

A pártállami alapon működő szakszervezeti részvétel intézményeit az 1988 és 1989 években váltotta fel valamiféle tényleges érdekegyeztetést célzó rendszer kialakítására irányuló törekvés.⁴⁰ 1988 októberében a Grósz Kormány a 1081/1988.(X.1.) Mt. sz. határozatával összehívta az Országos Érdekegyeztető Tanácsot, melyet az irodalom „az államigazgatási egyeztetések demokratizált” változataként értékelte.⁴¹ A munkaügyi kapcsolatok átalakulását biztosító alapvető törvényeket 1989. rendszerváltó éve megalkotta. Az egyesülési jog szabad gyakorlásának jogi feltételeit biztosította az 1989. évi I. törvénnyel kihirdetett Alkotmánymódosítás, amelynek részletszabályait az ugyancsak 1989. január 24. napján kihirdetett 1989. évi II. törvény fektette le. A Munka Törvénykönyve 1989. évi V. törvénybe foglalt módosításai korrigálták és adaptálták a munkaügyi viták kezelésének rendszerét a változó viszonyokhoz. A kifogás törvényszövegéből kikerült a szocialista erkölcsbe ütköző bánásmód fordulat és a helyét a „munkavállalók érdekei” fordulat vette át.⁴² Egyidejűleg a törvénymódosítás előírta a felek egyeztetését a kollektív érdekvitákban, azaz a kollektív szerződés megkötésével vagy módosításával összefüggő, illetőleg a nem egyedi vagy nem a munkaviszonyra vonatkozó szabály megsértését kifogásoló ügyekben.⁴³ Az egyeztető bizottság feladata elsősorban a felek közötti közvetítés volt, de erre irányuló alávetés alapján az érdekvitát el is dönthette, és döntése „kollektív szerződéses rendezésnek” minősült. Az 1967. évi II. tv. 1989-ben hatályba lépett 66/A. §-ának egyes fordulatai utóbb az 1992. évi XXII. törvénynek a kollektív viták rendezésére irányuló szabályaiba is átörökítődték.

A pártállami időszakot a homogenizáló és atomizáló tendenciák jellemezték, attól függetlenül, hogy a nyolcvanas évektől lehetővé vált a csoportérdekek bizonyos mértékű artikulációja (érdekbeszámítás).⁴⁴ Ennek következtében, a rendszerváltás idején - vélekedik Claus Offe a kelet-közép-európai társadalmakról - a társadalom szövetéből hiányoztak azok az „érdekszövetségek,

³⁸ HÉTHY LAJOS - CSUHAJ V. IMRE: *Id. m.* A legújabb történeti kutatások kimutatták, a munkahelyi szakszervezetek már a korai ötvenes években jelentős szerepet játszottak a vállalat-specifikus foglalkoztatási stratégiák és a belső munkaerőpiacok kialakításában. PITTAWAY, MARK: *The Problems of Reconstituting a Union in a Reorganised State Enterprise: an Exploration of Aspects of Hungary's Shop Floor Industrial Relations.* Transfer 1997. 2. szám. Egy korabeli bérvita ismertetésére l. HÉTHY LAJOS: Bérvita az építkezésen. *Valóság* 1978. 1. szám

³⁹ TÓTH ANDRÁS: *Érdekvérvényesítés a rendszerváltozás után (folyamat, szervezetek, problémák).* Kézirat, 2007.

⁴⁰ LADÓ MÁRIA - TÓTH FERENC (szerk.): *Helyzetkép az érdekegyeztetésről (1990-1994).* Érdekegyeztető Tanács Titkársága. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. Budapest. 1996, 59-61. o.

⁴¹ LADÓ – TÓTH: *Id. m.* 62., az OÉT tárgyalására általában 60-63.

⁴² 1967. évi II. törvény 14. § (3) bekezdés 1989. március 25-től hatályos szövege.

⁴³ Vö. 1967. évi II. törvény 1989. március 25-től hatályos szövegének 14. § (4) bekezdését és a 66/A. § (1) bekezdését.

⁴⁴ Az érdekbeszámítás mechanizmusa már tényleges csoportérdekeken alapult, és elsősorban azt szolgálta, hogy a hatalom ki tudja számítani egyes csoportok reakcióját az egyes döntési alternatívákra. KÖRÖSÉNYI ANDRÁS – TÓTH CSABA – TÖRÖK GÁBOR: *A magyar politikai rendszer.* Osiris. Budapest, 2003, 23.

kollektív aktorok és konfliktustémák”, amelyek strukturálhatták volna a politikai diskurzust, „az érdekek mérlegelésének és egyeztetésének szabályozott folyamatát” biztosíthatták volna.⁴⁵ A munkaügyi kapcsolatok a rendszerváltó években - a jogszabályok megváltozása ellenére is - a tényleges aktorok hiányában üresek maradtak, és a társadalom meghatározó részét alkotó munkavállalók nem jutottak érdemi beleszóláshoz a rendszerváltás őket is érintő fejleményeinek alakulásába, azokban a döntésekbe, amelyek megszabták munkaerejük értékesítésének feltételeit, kijelölte helyzetüket és alkupozícióikat a munka világában és történetileg meghatározták az életkereteiket.⁴⁶ A poszt-szocialista években (különböző okoknál fogva) sem a régi, sem az új szakszervezetek nem tudták megfelelően képviselni a munkavállalói érdekeket, együttes fellépésüket pedig az egymás közötti, a vagyonért, a tagokért, illetve a befolyásért folytatott csatározások is akadályozták.⁴⁷ A rendszerváltás időszakában a magyar SZOT-jogutód szakszervezeteket a régi vezetők leváltásával a tagságuk nem demokratizálta, így a régi szakszervezetek megmaradtak - mind a rendszerváltó elit, mind a munkavállalók szemében - a letűnő rendszer reprezentánsainak és maguk is a rendszerváltás elszenvedői voltak: a politikai rendszerváltás programjának része volt a múlt represszív intézményeivel való leszámolás, amely körbe beleestek a szakszervezetek is.⁴⁸ Az új szakszervezetek részben alacsony támogatottságuk, részben az önkorlátozó politikai felfogásuk, részben a rendszerváltás tárgyalásos jellege, részben pedig a gazdasági és különösen a tulajdonváltási folyamatokra vonatkozó elmélet és politika kiforratlansága miatt nem váltak lényeges politika - formáló és munkavállalói érdekeket megjelenítő szereplőkké.⁴⁹ Az 1992. évi munkajogi szabályozás, a maga szakszervezeti jogokat és munkavállalói érdekképviselést megszorító szemléletével, egyrészt következménye volt a szakszervezetek pozícióját visszaszorító, a rendszerváltás idején megkötött politikai alkuknak,⁵⁰ másrészt a jövőre nézve alakítója volt a munkaügyi kapcsolatoknak és a munkavállalói érdekképviselések jogállásának.

⁴⁵ OFFE, CLAUS: *Demokratikusan tervezett kapitalizmus? A demokráciaelmélet szembesítése a kelet-közép-európai hármas átmenettel.* Szociológiai Szemle, 1992. 1. sz. 10. A politikai kultúráról értekezve a kommunizmus örökségét az atomizáltság, a passzivitás, a politikai infantilizmus (a döntéshozók figyelembe veszik a kisember érdekeit) és a politikai cinizmus és elidegenedés kategóriáival írta le KÖRÖSÉNYI ANDRÁS – TÓTH CSABA – TÖRÖK GÁBOR: *Id. m.* 29-31. o.

⁴⁶ THOMA LÁSZLÓ: *A rendszerváltás és a szakszervezetek 1988 – 1992.* Villányi úti könyvek 10. Politikatudományi sorozat 6. Villányi úti Konferenciaközpont és Szabadegyetem Alapítvány. Budapest, 1998. 10.

⁴⁷ SZELENYI IVÁN: *A posztkommunista átmenet társadalmi konfliktusai.* MTA Politikatudományi Intézet. Budapest, 1992. és TÓTH ANDRÁS: *Civil társadalom és szakszervezetek.* Szociológiai Szemle 1995. 3. szám 21-50.,

⁴⁸ LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA: *Id. m.* és SZALAI ERZSÉBET: *A civil társadalomtól a politikai társadalom felé. Munkástanácsok '89 '93.* T-Twins, Budapest, 1994.

⁴⁹ THOMA: *Id. m.*, TÓTH ANDRÁS: *Id. m.*, SZALAI ERZSÉBET: *Id. m.*, LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA: *Id. m.*

⁵⁰ Az 1992. évi Mt. megalkotásakor kritikáira l. BERKI ERZSÉBET (szerk): *A munkaügyi kapcsolatok alapkérdései.* Munkaügyi Kutatóintézet, Budapest, 1993. c. kötetben megjelent tanulmányokat, valamint KOLLONAY CSILLA: *Theoretical and practical problems of the new Hungarian legislation on collective conflicts.* Annales. Bp. Tomus 33. 1992. 107-127., KISS GYÖRGY: *A kollektív szerződés intézményének jelentősége és a kollektív szerződésalkötési képesség szabályozása az Új Munkatörvénykönyvében.* Jogtudományi Közlöny. 1994. január. 10 – 17.

2. A kollektív érdekviták rendezésének intézményrendszere

A kollektív érdekviták megoldására felállított intézmény- és eljárásrendszer abban az esetben képes betölteni a felek közötti autonóm párbeszéd előmozdításának feladatát, ha a vitakezelési mechanizmus mind strukturálisan, mind funkcionálisan illeszkedik a munkaügyi kapcsolatok rendszeréhez.

A kollektív érdekviták megoldása intézményrendszerének három szintje különböztethető meg. Az első és legtágabb értelemben a munkaügyi kapcsolatok maguk alkotják a kollektív érdekviták megoldásának intézményrendszerét, hiszen a munkaügyi kapcsolatokban testesülnek meg azok az alapvetően ellentétes, intézményesített munkáltatói és munkavállalói csoportérdekek, amely kiegyensúlyozására, összeegyeztetésére a felek kapcsolataikon keresztül törekszenek. Szűkebb értelemben a kollektív érdekviták rendezésének intézményrendszere alatt azokat a speciális vitakezelésre irányuló intézményeket értjük, amelyek funkciója a konfliktusok megoldása abban az esetben, ha a munkaügyi kapcsolatok szokásos tárgyalási mechanizmusai alkalmazásával a felek nem tudják az érdekvitáikat megoldani.⁵¹ A kollektív érdekviták intézményrendszerének harmadik és egyben speciális formája az a vitakezelési eljárás, amelyet a felek a munkaharral fenyegető helyzetekben alkalmaznak vagy kötelesek alkalmazni. Kiss György és László Gyula rámutattak a munkaügyi kapcsolatoknak és az érdekviták feloldására irányuló szervezet- és eljárásrendszernek sajátos összefüggésére: minél kiegyensúlyozottabbak a munkaügyi kapcsolatok, annál kevésbé van szükség speciális vitakezelő intézményekre, mert az érdekvitákat a felek meg tudják oldani a munkaügyi kapcsolatok alapstruktúráiban.⁵²

Az érdekviták megoldásának piacgazdaságokban alkalmazott megoldásait a szocialista jog nem fogadta el. Az 1992. évi munkajogi törvénykezés vezette be a magyar munkajogba a piacgazdasági rendszerekben régtől ismert és alkalmazott érdek-vitakezelő *eljárásokat*. A vitakezelés *intézményrendszerének* kialakítását a jogalkotó – helyesen - a szociális partnerekre bízta: a szociális partnerek határozhatják meg azokat a szervezeti kereteket, amelyekben az egyeztető tárgyalásokat, a közvetítést, valamint a döntőbíráskodást lefolytatják.

A kollektív érdekviták megoldására irányuló eljárások általában önkéntes alávetés alapján indulnak. Ezek alól két kivételt állapít meg törvényi szintű szabályozás, méghozzá a sztrájk előtti kötelező egyeztetést,⁵³ illetőleg a kötelező döntőbíráskodás négy esetét.⁵⁴ Míg a sztrájk előtti kötelező

⁵¹ A kollektív érdekviták e tágabb és szűkebb értelmezésére l. KISS GYÖRGY – LÁSZLÓ GYULA: *A munkaügyi vitákat kezelő intézmény koncepciója*. Pécs, 1993. június Kézirat. 1-4. o.

⁵² KISS GYÖRGY – LÁSZLÓ GYULA: *Id. m. uo.*

⁵³ 1989. évi VII. tv. 2. § (1)

egyeztetés előírása megfelel a nemzetközi munkajogi szttenderdeknek és a nemzetközi gyakorlatnak, addig a kötelező döntőbíráskodás munkatörvényi előírása ellentétben áll azokkal. Az alábbiakban összefoglalom az egyeztetés, a közvetítés, a döntőbíráskodás, valamint a sztrájk jogintézményeire vonatkozó nemzetközi jogi elveket és gyakorlatot és összevetem azokat a magyar szabályozással és gyakorlattal.

2.1. Az egyeztetés

A kollektív érdekviták megoldásának legfontosabb és a nemzetközi gyakorlatban legáltalánosabban alkalmazott megoldása a felek közvetlen tárgyalása. A munkaügyi kapcsolatok önszabályozásra törekvő logikájának az felel meg leginkább, ha a munkáltatók és a szakszervezetek megállapodás útján oldják meg a közöttük felmerülő érdekvitákat. Az egyeztetés szervezeti keretei és konkrét eljárási szabályai alapvetően a munkaügyi kapcsolatok adott kereteihez igazodnak (felek kiléte, tárgyalásaik szintje, tárgyaló fórumok összetétele, a tárgyalások tárgya, stb.), és jellemzően az egyeztetés fórumainak és eljárásainak kialakítása is a felek autonóm szabályozásával történik. Az egyeztetés szabályozásának a magyar kollektív szerződésekben követett gyakorlata a következő fejezet tárgyat képezi, míg ehelyütt az egyeztetés általános kérdéseiről lesz szó.

Az autonóm egyeztetés az a konfliktus-rendezési eljárás, amely leginkább igazodik a munkaügyi kapcsolatok alaplogikájához. Az egyeztetés során a felek arra törekkenek, hogy egymás álláspontjának megismerésével, az ellentétek tartalmának és okainak feltárásával álláspontjaikat közelítsék és vitájuk megoldására kölcsönösen elfogadható megállapodást dolgozzanak ki. Az egyeztetés a felek azon törekvésén alapszik, hogy mint egyazon munkaerőpiac két szereplője, tehát egymás szükségszerű és kikerülhetetlen partnerei, kiegyensúlyozott és fenntartható viszonyt ápoljanak. E kiegyensúlyozott és fenntartható viszony egyik sarkalatos pontja a viták autonóm megállapodásokkal történő rendezése.⁵⁴

A felek közvetlen tárgyalásának, egyeztetésének tipikus módja a paritásos bizottságban folytatott eljárás. A paritásos bizottságban folytatott tárgyalás, mint sajátos vitakezelési mód általában elkülönül a felek általános tárgyalásainak fórumaitól, és e bizottságokat a felek kifejezetten a vitás kérdések rendezésére alakítják ki.

Az egyeztetés folyamatát és a feleknek az egyeztetés során tanúsított magatartását jelentősen befolyásolják szociálpszichológiai – kulturális tényezők. A társadalmi érintkezés szokásos jegyei a

⁵⁴ Mt. 197. §

⁵⁵ KISS GYÖRGY – LÁSZLÓ GYULA: *Id. m.* 23.

kollektív érdekviták megoldását célzó tárgyalások során is megmutatkoznak.⁵⁶ Japánban, ahol a konfliktusok kezelése során követett általános hozzáállás a megsérült harmónia helyreállítására törekvés, a szociális partnerek a kollektív érdekviták megoldása során is ezt az attitűdöt követik.⁵⁷ Az Egyesült Államokban és Magyarországon a munkaügyi kapcsolatokban a felek inkább konfrontatív tárgyalási attitűdöt követnek, mert ettől remélik az általuk képviselt ügy sikerét, a másik fél legyőzését, és így próbálják meg nemcsak az ellenérdeklő oldal, de a saját oldalhoz tartozó más személyek (beosztottak, szakszervezeti tagok, ellenlábás szakszervezetek) felé demonstrálni az erőt, az elhivatottságot és a rátermettséget. Mindkét országban meglehetősen alacsony mértékű a közvetítő bevonása a kollektív érdekviták megoldásába, mert a közvetítő részvételét az általánosan elterjedt társadalmi vélekedés szerint a gyöngeség jelének és beismerésének tekintik.⁵⁸

A vita tárgya is befolyásolja, hogy mely vitakezelési eszköz lesz alkalmas, vagy legalkalmasabb a vita megoldására. Goldman evonatkozásban különbséget tesz az „integratív”, az „elosztási” és e két vita jegyeit egyaránt viselő „vegyes” vitatípusok között. Az integratív viták során van a legnagyobb esélye a megállapodás útján történő rendezésre. Az integratív viták esetén a felek között nincsen éles érdekellentét, hanem inkább az együttműködésükre van szükség az előttük álló probléma megoldásához: hogyan szervezzék meg hatékonyabban a munkafolyamatokat, hogyan csökkentsék a munkahelyi balesetek számát, illetőleg miként szervezzék meg ésszerűen a pihenőidők kiadását. Ezekben a kérdésekben az egyik fél nyeresége nem a másik fél veszteségéből származik, így ezekben az érdekvitákban általában a felek jobban hajlanak az együttműködésre és a megállapodás megkötéséhez általában nincs szükség harmadik fél közreműködésére. Az integratív konfliktusoktól eltérően, az elosztási jellegű konfliktusokban az egyik fél nyeresége a másik fél veszteségéből származik, mint például azon vita esetén, hogy a hasznot milyen mértékben osszák fel a tulajdonos, a menedzsmen és a munkavállalók között. Kialakulhatnak továbbá az integratív és az elosztási elemeket vegyítő konfliktusok, mint például az a vita, hogy hogyan adják ki a nyári szabadságokat úgy, hogy ne álljon le az üzem egyetlen napra sem. Az elosztási és egyes vegyes természetű viták esetén a két fél közötti egyeztetés éppen az érdekek antagonisztikus különbözősége miatt sokszor

⁵⁶ GOLD JULIA ANN: ADR through a Cultural Lens: How Cultural Values Shape our Disputing Processes. 2005 *J. Disp. Resol.* 289. és GOLDMAN: *Settlement of Disputes over Interests*. In: BLANPAIN – ENGELS: *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*. Kluwer Law International, 11th and revised ed. 1998. 547.

⁵⁷ HAJDÚ JÓZSEF: *A japán munkaügyi kapcsolatok sajátosságai a kezdetektől 1995-ig*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2006.

⁵⁸ Az amerikai közvetítési gyakorlatra ROSENFELD, ARTHUR F.: *Az alternatív vitarendezés tapasztalatai az Egyesült Államokban*. 10 éves az MKDSZ. MKDSZ. Budapest 2006, 18. és a magyar közvetítési gyakorlatra BALOGH ESZTER, BODNÁR LILLA, KRÉMER ANDRÁS, KULISITY MÁRIA, LOVÁSZ GABRIELLA, NÁDHÁZY ZSOLT, RÁKÓCZY ZSUZSANNA, RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: *Kutatási Beszámoló. A Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat tevékenységének társadalmi hasznossága*. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal. Budapest, 2008. 49, 55, és 57.

nem vezet eredményre. Ezekben a vitákban külső fél bevonásán alapuló (alább tárgyalt) vitakezelési eljárások általában több sikerrel kecsegtetnek, mint a felek közvetlen tárgyalásai.⁵⁹

Az integratív, az elosztási és a vegyes jellegű viták aszerint is különböznek egymástól, hogy azok megoldására rendelkezésre állnak-e társadalmilag széles körben elfogadott zsinórmértékek, referencia-pontok. Az elosztási jellegű viták megoldására általában kialakítanak, elfogadnak olyan elveket, amelyek meghatározzák a viták társadalmilag elfogadott és elvárható kimenetelét.⁶⁰ Ezen elvek egy része jogilag is megfogalmazást nyert nemzetközi szerződésekben, alkotmányos, törvényi, vagy kollektív szerződési normákban. Ilyen például az Alkotmánynak a munka mennyiségének és minőségének megfelelő bér elvét leszögező,⁶¹ és Szociális Kartának a méltányos bérezéshez való jog elvét megfogalmazó rendelkezése.⁶² A Munka Törvénykönyve hasonló céllal megfogalmazza azokat a szempontokat, amelyeket a szociális partnereknek és a Kormánynak mérlegelnie kell a minimálbér megállapítására folytatott tárgyalások során.⁶³ Az integratív típusú viták megoldására hasonló, általános, a felek szabad belátását és mérlegelését korlátozó elvek jellemzően nem állnak rendelkezésre, hanem a felek inkább valamely speciális szakismeretre támaszkodnak a viták megoldásában (pl. munkavédelmi szakértő tanácsára a munkabalesetek számának csökkentését célzó megállapodás megkötése során).

Az integratív viták megoldásába az állam általában nem avatkozik be: a beavatkozás jellemzően megmarad a vitakezelés eljárásai, illetve szervezeti keretei meghatározása szintjén. Az elosztási típusú viták esetén nagyobb a valószínűsége az állami beavatkozásnak, akár abban a formában is, hogy a feleket kötelezik valamely vitakezelési eljárásban való részvételre, ha a közvetlen egyeztetés nem vezet eredményre (általában közvetítésben, esetleg - sokkal szűkebb körben - döntőbíráskodásban való részvételre). Az állam ugyanakkor közvetlenül is beavatkozhat az érdekvitába és maga is dönthet az érdekvita tárgyáról. A skandináv országokban viszonylag gyakori a közvetlen állami beavatkozás például olyan formában, hogy valamely kulcságazatot (például az egészségügyet) érintő hosszabb vita (sztrájk) esetén a Parlament határozza meg a béreket, a felek kollektív alkujá hiányában.⁶⁴

⁵⁹ GOLDMAN: *Id. m.* 546 – 547.

⁶⁰ Ezek az elvek megtestesítik az adott társadalom által elfogadott „economic and moral justice” fokmérőjét.

GOLDMAN, *Id. m.* 547.

⁶¹ Alkotmány 70/B. § (3)

⁶² Európai Szociális Karta 4. cikkely 1. pont.

⁶³ Az Mt. 144. § (4)

⁶⁴ STOKKE, TORGEIR AARVAAG: *Conflict Regulation in the Nordic Countries*. Transfer, 2002. No. 2. 670-687.

2.2. A közvetítés

A közvetítés a felektől független harmadik félnek a vita rendezésében történő részvétele a felek közötti megállapodás megkötésének elősegítése céljából. A közvetítés során a felek egy harmadik személy részvétele mellett tárgyalnak egymással, megőrizve a tárgyalás folyamata és a megállapodás tartalma fölötti rendelkezési jogukat, ugyanakkor kiaknázva a harmadik személy jelenlétéből és közreműködéséből származó előnyöket.⁶⁵

A magyar jogirodalomban meggyökeresedett az a nézet, hogy a mediation (közvetítés) és a conciliation (békéltetés) abban különbözik egymástól, hogy a közvetítés során a harmadik közreműködő fél ad, míg a békéltetés során nem ad megoldási javaslatot a feleknek.⁶⁶ Az angol nyelvű irodalomban a „mediation” és a „conciliation” szavakat használják részben szinonimaként, részben eltérő tartalommal a független harmadik fél megállapodást elősegítő részvételének megnevezésére. „A *mediation* és a *conciliation* közötti különbség széles körben vitatott az alternatív vitarendezés, az arbitráció és a nemzetközi diplomácia művelői körében. Egyesek azon a nézőpontra vannak, hogy a *conciliation* ’nem kötelező arbitráció’, míg a *mediation* pusztán egy ’támogatott tárgyalás’. Mások viszont úgy vélekednek, hogy *conciliation* során a harmadik fél megpróbálja a vitában álló felek nézőpontját közelíteni egymáshoz, így segítve a feleket abban, hogy a vitájukat megoldják, míg a *mediation* ennél továbbmegy olyan formában, hogy a harmadik félnek joga van javaslatot tenni a vita megoldására. Megint mások viszont tagadják e különbségtétel megalapozottságát és azon az állásponton vannak, hogy nincsen konszenzus e fogalmak tartalmát illetően és azok általában felcserélhetően használhatók. Habár előrevivő lenne egy megalapozott különbségtétel, azok vélekednek a leghelyesebben, akik szinonimaként való használat mellett foglalnak állást.”⁶⁷ Egyes nemzeti jogokban a hagyomány, vagy a hatályos szabályozás értelmében a mediation vagy a conciliation elvesztheti ezt a szinonim kapcsolatát és specifikus tartalmat nyerhet, ez azonban nem tendenciózus jellegű.⁶⁸ A nemzetközi szakirodalomban és joggyakorlatban

⁶⁵ RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: *A mediáció az alternatív vitamegoldás rendszerében, különös tekintettel munkajogi szerepére*. Doktori értekezés, Szeged, 2005, 20.

⁶⁶ KISS GYÖRGY – LÁSZLÓ GYULA: *Id. m.* 24–25., TÓTH ANDRÁS: *A munkajogi viták kezelő intézmény koncepciója*. Kézirat. 1993, 7–8.. Hangsúlyozza ugyan RÁCZ ZOLTÁN: *A munkajogi viták megoldásának rendszerei eljárási szempontból, különös tekintettel az érdekvitákra*. PhD Értekezés, Miskolc, 2003.17– 21. o. és RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: *Id. m.* 97–98., hogy a két fordulat tartalma és különbsége igen változatos a nemzetközi irodalomban és joggyakorlatban, mégis arra az álláspontra helyezkednek, hogy a közvetítés esetén a közvetítő (mediátor) tesz megoldási javaslatot, míg a békéltető (conciliator) nem.

⁶⁷ L. a „mediation” szócikket *Black’s Law Dictionary*, 7th ed. 996., amely idézi Bryan A. Garner: *A Dictionary of Modern Legal Usage* 554 (2d ed. 1995). Nem tesz különbséget a mediation és a conciliation között L. B. CURZON: *Dictionary of Law*. Pitman Publishing 4th rev. ed.

⁶⁸ VALDÉS DAL-RÉ: *Id. m.*, és NACSA BEÁTA: *A munkajogi viták megoldása az Európai Közösség egyes tagállamaiban*. Kézirat a Munkástanácsok Országos Szövetsége részére, 1997.

tehát nem olyan egyértelmű és elvághatólagos mediation (közvetítés) és a conciliation (békéltetés) szavak tartalma, mint ahogy az a magyar irodalomban az 1990-es években meggyökeresedett.⁶⁹ A békéltetés fordulat fentebb kritizált értelmezése ugyanakkor nem következik a magyar jogi hagyományokból sem.⁷⁰

Mint ahogy az egyeztetést tárgyaló megelőző fejezetben erről már szó volt, a nemzetközi munkajogi normák értelmében a kollektív érdekviták legjobb megoldási módja a felek közötti tárgyalásokon elért megállapodás, és csak ennek hiányában jöhet szóba valamely vitakezelési eljárás alkalmazásának lehetősége.⁷¹ A vitakezelési eljárások között a nemzetközi munkajog azokat preferálja, amelyekre a felek saját elhatározásából, önkéntes alávetése alapján kerül sor. Mind a Szociális Karta 6. cikkelye, mind az ILO alább részletezett Egyezményei és Ajánlásai tartalmaznak szabályokat a különféle vitakezelési eszközök, mindenekelőtt a közvetítés és a döntőbíráskodás alkalmazására. E nemzetközi egyezmények a vitakezelési eljárások függetlenségét, pártatlanságát, ingyenességét és gyorsaságát írják elő követelményként.

A kollektív tárgyaláshoz való jogot biztosító 154. ILO Egyezményben (1981) a munkaügyi érdekviták rendezését célzó eljárások alkalmazása két összefüggésben merül fel. Egyrészt szóba jön, mint a kollektív tárgyalások előmozdítását célzó egyik eszköz,⁷² másrészt, mint a kollektív szerződések végrehajtását biztosító eljárások kialakításáról való döntés fóruma.⁷³ A kollektív tárgyalások elősegítéséről szóló 163. ILO Ajánlás (1981) a felek közvetlen tárgyalásainak eredménytelensége esetére ajánlja a közvetítés vagy döntőbíráskodás igénybe vételét.

Az önkéntes közvetítésről és döntőbíráskodásról szóló 92. ILO Ajánlás (1951) értelmében az önkéntes közvetítés lehetőségét biztosítani kell a kollektív érdekviták megelőzésére és rendezésére. Ha közös bizottságokban folyik a közvetítés, akkor a feleknek egyenlő számú tagot kell a

⁶⁹ SIR JOHN: The Role of Neutrals in the Resolution of Interest Disputes in the United Kingdom. *10 Comp. Lab. L.* 411; TREU, TIZIANO: The Role of Neutrals in the Resolution of Interest Disputes in Italy. *10 Comp. Lab. L.* 374;

⁷⁰ A „békéltetés” elsőként az egyéni jogvitákban folytatott (névvel ellentétben akár ügydöntő jellegű) vitakezelés eszköze volt. A második ipartörvényben (1884:XVII. tc) a békéltetésnek nevezett eljárás a sztrájk előtti kötelező vitakezelés funkcióját töltötte be, majd 1923-tól kezdődően a békéltető bizottság a kollektív érdekviták kezelésének általános kereteit adta. L. fentebb az 1. fejezetet.

⁷¹ L. SUMMERS, CLYDE: Patterns of Dispute Resolution: Lessons from Four Countries. *12 Comp. Lab. L.* 165; BELLACE, JANICE R.: The State and Industrial Relations: A Strategic Choice Model *14 Comp. Lab. L.* 249; GOLDMAN ALVIN L.: Potential Refinements of Employment Relations Law in the 21st Century. *3 Empl. Rts. & Employ. Pol'y J.* 269

L. kollektív tárgyalásról szóló 163. ILO Ajánlás (1981) 8. pontját, amelynek értelmében „... a nemzeti viszonyoknak megfelelő intézkedéseket kell hozni annak érdekében, hogy rendelkezésre álljanak mindazok az eljárások, amelyek segítik a feleket abban, hogy a közöttük létrejött vitákat saját maguk meg tudják oldani, merüljenek fel ezek a viták a kollektív tárgyalások folytatása során, vagy legyenek a kollektív szerződés értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos viták, vagy a Munkaügyi panaszok kivizsgálására irányuló 1967. évi Ajánlás hatálya alá tartozók.” és ennek magyarraátára I. GERNIGON, ODERO, AND GUIDO [2000]: *ILO Principles Concerning Collective Bargaining*. International Labour Review, Vol. 139 (2000), No. 1. 33-55., különösen 49-50.

⁷² 154. ILO Egyezmény 5. cikkely 2.e. pont és 6. cikkely

⁷³ 154. ILO Egyezmény 4. cikkely

bizottságba küldeniük. A közvetítésnek ingyenesnek és gyorsnak kell lennie. A nemzeti jog meghatározhatja a közvetítés időtartamát, törekedve a lehető legrövidebb időtartam megállapítására. A közvetítést kezdeményezheti a felek bármelyike, de ex officio is elrendelhető. A közvetítés alatt a feleket úgy kell befolyásolni, hogy tartózkodjanak a munkaharc eszközeinek alkalmazásától. Ha a közvetítés során a felek megállapodást kötnek, annak a felek közvetlen tárgyalásain elért megállapodással egyező joghatálya legyen.⁷⁴

Az érdekvitákban folyó közvetítés szabályait a nemzeti munkajogok általában nem részletezik, a fentebb megjelölt alapvető garanciális szabályok lefektetésén túl.⁷⁵ Hasonló megközelítést fogadott el a magyar jogalkotó is: a kollektív munkaügyi vitákban folyó közvetítés alapvető szabályait a magyar jogban törvényi rendelkezések nem specifikálják. A törvényi szintű szabályozás a közvetítés definícióját követően kizárólag a közvetítő információhoz jutását, és az ehhez kapcsolódó határidő-hosszabbítást,⁷⁶ valamint a közvetítő dokumentálási kötelezettségét szabályozza.⁷⁷

A közvetítésnek nincs jelentős szabályozási igénye, hiszen a közvetítés egyik legnagyobb erénye a rugalmasság: a felek és a közvetítő viszonylag szabadon alakíthatják az eljárás lépéseit a vita tárgyához és előrehaladásához igazodva.⁷⁸ Ugyanakkor bizonyos garanciális jellegű szabályok törvénybe iktatása megfontolandó lehet. Ilyen például az a jelenleg a konzultáció fogalma körében rögzített szabály, hogy a felek kötelesek a vita tárgyához szükséges képviselőt biztosítani a tárgyalások során.⁷⁹ Habár e fordulatot a magyar jogba a konzultációval összefüggő uniós jogharmonizációs kötelezettség teljesítése során emeltük be,⁸⁰ kétségtelen, hogy az a munkaügyi kapcsolatokban tanúsítandó magatartás általános érvényű szabályát fogalmazza meg. Nemcsak a konzultáció, de a munkaügyi érdekvitákban folytatott egyeztetés és közvetítés során is szükség van a megfelelő szintű képviselő biztosítására, egyébként a közvetítés a másik fél (jellemzően a szakszervezet) kifárasztására, tárgyalási kedvének lelohasztására szolgálhat. A megfelelő szintű képviselő előírását általános kötelezettséggé kell tehát megfogalmazni, vagy a munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó általános magatartási szabályok körében, vagy az Mt. bevezető rendelkezéseiben, a rendeltetésszerű joggyakorlás kötelezettségéhez kapcsolva.

⁷⁴ Az önkéntes közvetítésről és döntőbíráskodásról szóló 92. ILO Ajánlás (1951) az önkéntes közvetítésről szóló I. része.

⁷⁵ ROJOT, JACQUES: The Role of Neutrals in the Resolution of Interest Disputes in France. 10 *Comp. Lab. L.* 324
TREU, TIZIANO: The Role of Neutrals in the Resolution of Interest Disputes in Italy. 10 *Comp. Lab. L.* 374; SUVIRANTA, ANTTI: The Neutral and Public Interests in Resolving Labour Disputes in Finland. 13 *Comp. Lab. L.* 421

⁷⁶ Mt. 195. § (2)

⁷⁷ Mt. 195. § (3)

⁷⁸ A közvetítés menetére részletesen RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: *Mediáció a munkajogban*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2007. 86-90.

⁷⁹ Vö. 15/B. (3) a. pont

⁸⁰ L. a 2005. évi VIII. tv. 1. §-t.

2.3. A döntőbíráskodás

A döntőbíráskodás a vitakezelésnek azon módszere, amelyben egy vagy több, rendszerint a felek egyező akaratával kiválasztott, és a felektől független harmadik személy dönt a felek közötti vita kimeneteléről.⁸¹ A magyar szabályozás szerint a döntőbíró egyszemélyben, vagy az „egyeztetőbizottság” elnökeként jár el.⁸²

A döntőbíráskodás erőteljes beavatkozást eredményez a felek autonóm kapcsolatába, olyannyira, hogy gyakorlatilag elvonja a felektől az autonóm döntés jogát: a döntőbíró döntése helyettesíti a felek autonóm megállapodását. A döntőbíráskodásra sor kerülhet a felek előzetes alávetése vagy törvény rendelkezése alapján. Ha a felek alávetésén alapszik a döntőbíró eljárása, akkor a felek az autonóm döntés jogával legalább avonatközásban élnek, hogy egybehangzó elhatározásukon alapszik a döntőbíró eljárása, de a döntés érdemét - így például a bérezés megállapítására irányuló jogot - átengedik a döntőbírónak. A felek rendelkezési jogát teljesen elvonja a jogalkotó akkor, amikor a döntőbíráskodást is törvény (jogszabály) írja elő, hiszen ebben az esetben nemcsak a megállapodás tartalma, de maga az eljárásban való részvétel is a felektől független akaraton alapszik.

A hatályos magyar munkajogi szabályozás is különbséget tesz a felek alávetésén alapuló, valamint a törvény által kötelezően elrendelt döntőbíráskodás esetei között. Ha a felek kikötik a döntőbírói eljárást, akkor maguk döntenek arról, hogy a döntőbíró döntését magukra nézve kötelezőnek fogadják-e el. Ha ilyen írásbeli nyilatkozatot nem tesznek, akkor a döntőbíró döntése rájuk jogi értelemben kötelező nem lesz. A felekre kötelező viszont a döntőbíró döntése (úgy mint kollektív szerződéses megállapodás) az Mt. 197. §-ban felsorolt döntőbíráskodás elé tartozó négy esetkörben.⁸³ Ugyanakkor e négy tárgyban, azaz a szakszervezet helyiséghasználati és közzétételi jogával, valamint az üzemi tanács együttdöntési és költségekhez való jogával összefüggésben keletkezhet jogvita és érdekvita egyaránt. Ha a munkáltató vitatja a jogok fennálltát, akkor bíróság elé tartozó jogvita keletkezik a felek között. Akkor viszont, ha a munkáltató nem sérti meg a szakszervezet vagy az üzemi tanács „jogait”, de a felek nem tudnak megállapodni a „mérték” kérdésében, akkor a jogalkotó szándéka szerint - érdekvitaként - kötelező döntőbíráskodás elé tartozna a vita.⁸⁴ A munkaügyi kapcsolatokban azonban általában úgy alakulnak az erőviszonyok, hogy a szakszervezetek az Mt. által előírt kötelező arbitráció alá tartozó marginális kérdésekben (helyiséghasználati jog és közzétételi jog mértéke) nem kívánják a döntőbíráskodást igénybe venni.

⁸¹ *Black's Law Dictionary*, 7th ed. 100. o.

⁸² L. Mt. 196. § (2)

⁸³ Vö. Mt. 196 - 198. §

⁸⁴ A „jog” és a „mérték” közötti - véleményemmel egyező - különbségtételre l. RÁCZ ZOLTÁN: *Id. m.* 201 - 202.

Ha a munkáltató vitatja a szakszervezet helyiséghasználat vagy közzététel iránti jogát, akkor ezen igényét a szakszervezet bírósági úton kikényszerítheti. Akkor viszont, ha e jogok gyakorlásának mértékéről van szó, a szakszervezet általában nem kívánja ilyen marginális kérdésben való kenyértöréssel (döntőbíráskodás kikényszerítésével) a munkáltatóval fennálló (kiegyensúlyozott, vagy kevésbé kiegyensúlyozott, mindenestre a jogsértésektől mentes) kapcsolatát kockára tenni.

A jogszabály által előírt, kötelező döntőbíráskodás a nemzetközi gyakorlatban rendkívül ritka, és elsősorban a közszférának abban a szegmensében elfogadott, ahol az alkalmazottak nem rendelkeznek a sztrájkhoz való joggal. Ekörben azonban nemcsak elfogadott a kötelező döntőbíráskodás, hanem preferált is, hiszen a munkavállalói érdekeket intézményesen figyelembe vevő vitakezelési eljárás hiányában az állam kizárólagos döntési kompetenciájában maradna a munkafeltételekről való döntés.⁸⁵

A döntőbíráskodás elfogadottsága és elterjedtsége igen eltérő a különböző jogrendszerekben. Közismert, hogy az angolszász országokban szélesebb körben alkalmazzák a döntőbíráskodást, mint a kontinentális jogrendszerhez tartozó országokban, mind az érdekviták, mind a jogviták eldöntésére. Az Egyesült Államokban egyrészt a kollektív szerződések értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos viták eldöntésére kötnék ki döntőbíráskodást a kollektív szerződésekben arra az esetre, ha a megelőző panasz eljárás során a vitát a felek nem tudják megoldani.⁸⁶ Az Egyesült Államokban ugyanakkor viszonylag elterjedt az érdekvitákban is a döntőbíráskodás alkalmazása, amely a közszférában az érdekviták rendezésének jogszabályok által előírt módja.⁸⁷ Ausztráliában és Új-Zélandon a versenyszféra érdekvitáiban is széles körben alkalmazott eljárás a döntőbíráskodás, bár jelentősége az utóbbi években jelentősen csökkent.⁸⁸ A kontinentális európai gyakorlatban az érdekviták megoldásában a döntőbíráskodás marginális jelentőségű.⁸⁹

Az Európai Szociális Karta és az ILO Egyezményei és Ajánlásai előírják, hogy az érdekvita kimenetelére az állam lehetőség szerint ne avatkozzon be, se a vita érdemi eldöntésével, se kötelező döntőbíráskodás előírásával. Mind az Európai Szociális Karta, mind az ILO joggyakorlatában a beavatkozás lehetőségét rendkívül szűk körre, gyakorlatilag a Szociális Karta G. pontjában rögzített esetekre korlátozzák.

⁸⁵ Az amerikai közszférában a kollektív érdekviták (sokszor kötelező) döntőbíráskodás útján történő megoldásáról ELKOURI & ELKOURI: *How arbitration works*. ABA Section of Labor and Employment Law. 5th ed. 1997.

⁸⁶ WEISS, MARLEY: *A szakszervezeti képviselet, a kollektív tárgyalás, a sztrájk, a bojkott, a szakszervezet más közgazdasági és jogi fegyverei, valamint a munkajogi viták feloldási rendszere az amerikai munkajogban*. Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica. 1996. 12. évf. 173 – 202.

⁸⁷ RÉZLER GYULA: *A munkaiügyi viták megoldásának amerikai modellje*. In: TÓTH PÁL PÉTER (szerk.): *Döntőbíráskodás*. Püski. Budapest, 1999, 10-27.

⁸⁸ GOLDFINCH, SHAUN - MEIN SMITH, PHILIPPA: *Compulsory Arbitration and the Australasian Model of State Development: Policy Transfer, Learning and Innovation*. The Journal of Policy History, Vol. 18. No. 4. 2006. 419 – 445.

⁸⁹ L. fentebb a 75. sz. jegyzetet.

Az önkéntes közvetítésről és döntőbíráskodásról szóló 92. ILO Ajánlásban (1951) rögzített, a közvetítés során már tárgyalt követelmények, miszerint a vitakezelési eljárás önkéntes alapelvű, legyen független, pártatlan, ingyenes és gyors, az arbitrációra is irányadó. Az önkéntes döntőbíráskodásról szóló II. részben a 92. Ajánlás arra hív fel, hogy a felek tartózkodjanak a munkaharc eszközeinek alkalmazásától a döntőbíró döntésének meghozataláig és fogadják el magukra kötelezőnek a döntőbíró döntését.

Az ILO bizottságai számos összefüggésben vizsgálták a jogalkotó által elrendelt, kötelező arbitráció kérdését, és konzekvensen azt a gyakorlatot követik, hogy a kollektív érdekviták kötelező arbitráció útján való megoldásának előírása csak kivételesen lehet elfogadható, az alábbi feltételek fennállta esetén: (1) azon közszolgáltatások körében, amelyek biztosításának elmulasztása közvetlen veszélynek tenné ki a lakosság vagy annak egy része életét, személyes biztonságát vagy egészségét; (2) az államhatalom gyakorlásában részt vevő azon köztisztviselők érdekvitáiban, akik részt vesznek a politikaformálásban, vezető beosztásúak, illetve különösen bizalmas természetű munkát végeznek; (3) olyan elhúzódo tárgyalások esetén, amelyek megoldására nincs remény külső beavatkozás nélkül; (4) súlyos nemzeti krízis esetén. E feltételeken túlmenően a kötelező arbitráció csak abban az esetben elfogadható, ha az biztosítja a vita hatékony megoldását, és ha az független, elfogulatlan és gyors eljárásban történik.⁹⁰

A Szociális Karta 6. cikkelyének 3. bekezdése értelmében a Szerződő Felek vállalják, hogy „támogatják a munkaügyi viták rendezését szolgáló megfelelő közvetítői (conciliation) és önkéntes döntőbírói (voluntary arbitration) mechanizmusok létrehozását és alkalmazását”. A Szociális Karta esetjoga hangsúlyozza, hogy a munkaügyi viták rendezését szolgáló szervezetrendszer és eljárásokat létre lehet hozni törvény által, kollektív szerződéssel vagy munkaügyi gyakorlat útján. Nincs szükség állami beavatkozásra, ha a felek a kollektív szerződéseikben megfelelően rendelkeznek az érdekviták megoldására irányuló mechanizmusok felállításáról és működtetéséről, ez esetben különösen nem kell intézkedni a kötelező döntőbíráskodás előírásáról. Az esetjog szerint a „kötelező döntőbíráskodás általában nem tekinthető a Kartával összhangban állónak, hacsak nem alapul közvetlenül a G. pontban meghatározott körülményeken (amelyek egy demokratikus államban ahhoz szükségesek, hogy mások jogai és szabadságai, csakúgy, mint a közérdek, a nemzetbiztonság, a közegészségügy vagy a közérkölcös védelmet élvezzenek)”.⁹¹

⁹⁰ JAVILLIER J.-C. (director of publication): *International Labour Standards. A Global Approach*. International Labour Office 2001 50.

⁹¹ *Konklúziók I. 37.* Idézi: LENIA SAMUEL: *Alapvető szociális jogok. Az Európai Szociális Karta esetjoga*. Európa Tanács, Strasbourg. Magyarul megjelent a Szociális és Munkaügyi Minisztérium honlapján: www.szm.gov.hu. 88-89. (Letöltve: 2008. április 11)

A fentiekből következik, hogy az Mt-nek a kötelező döntőbíráskodást előíró (a gyakorlatban jellemzően nem hatályosuló) 197. §-ának előírásai ellentétesek mind a 154. ILO Egyezménynek, a 92. ILO Ajánlásnak, valamint a Szociális Karta 6. cikkelyének rendelkezéseivel.⁹² A kötelező döntőbíráskodást előíró Mt. rendelkezés a felek kapcsolatába történő túlzott mértékű, indokolatlan és ésszerűtlen beavatkozást valósít meg. A nemzetközi gyakorlat a kötelező döntőbíráskodást a közszféra kollektív vitáinak megoldására ismeri el hatékony és szükséges vitakezelési eszköznek, különösen azon alkalmazottak kollektív érdekvitái esetére, akik nem rendelkeznek a sztrájkhoz való joggal. A kötelező döntőbíráskodásnak ilyen nemzetközileg elfogadott és elterjedt alkalmazása viszont hiányzik a magyar jogrendszerből.

2.4. A sztrájk

A sztrájk szerteágazó témáját ehelyütt csak egy relációban vizsgálom: a sztrájk és a jelen dolgozat tárgyát képező békés - tárgyalásos vitakezelés eszközei egymás alternatívái a kollektív érdekviták megoldása során. Ezen alternatív kapcsolatban a sztrájk lehetősége ugyanakkor garanciális természetű: ha a munkavállalók sztrájkhoz való joga indokolatlanul szűk, akkor lecsökken az esélye annak is, hogy az ellenérdeklő fél érdemben figyelembe vegye a munkavállalói igényeket a munkafeltételek megállapítása során.⁹³

A sztrájk jogi értékelése alig több mint egy évszázad alatt, alapvető változáson ment keresztül: a büntetőjogi szankcionálástól a munkavállalók (érdekképviselőik) egyik alapvető szabadságjogává vált.⁹⁴ A sztrájk alatt főszabály szerint a munkavállalók kollektív munkabeszüntetését értjük, bár a sztrájknak történetileg más alfajai is kialakultak, pl. munkalassítás, buzgósági sztrájk.⁹⁵ A sztrájk a munkavállalók, illetve érdekképviselőik nyomásgyakorlási eszköze, mellyel a munkáltatót – a számára vagyoni kárt okozó munkabeszüntetéssel⁹⁶ – kísérik meg rászorítani a munkavállalóknak

⁹² Ezzel ellentétes állásponton van RÁCZ ZOLTÁN: *A munkajogi viták megoldásának rendszerei eljárási szempontból, különös tekintettel az érdekvitákra*. PhD Értekezés, Miskolc, 2003, 202.

⁹³ BERKI ERZSÉBET: *Sztrájk!* OFA, Budapest 2000. és PRUGBERGER TAMÁS: *A hazai sztrájkok érdekegyeztetést érintő tanulságai*. Magyar Közigazgatás 1996. 8. szám 511-512.

⁹⁴ ISRAEL, RUTH BEN – BLANPAIN, ROGER (eds.): *Strikes and Lock-outs in Industrialized Market Economies*. *Bulletin of Comparative Industrial Relations*. Deventer, 1994; SWIDORSKI CARL: *From the Wagner Act to the Human Rights Watch Report: Labor and Freedom of Expression and Association, 1935–2000** *New Political Science*, Volume 25, Number 1, 2003. 55-80.

⁹⁵ KAHN-FREUND, OTTO: *Id. m.* 226.

⁹⁶ BERENDT, GERALD E. - MOBERG, DAVID - FRANKLIN STEPHEN: *The Labor Strike: Is It still a Useful Economic Weapon for Unions?* *John Marshall Law Review* 35 JMARLR 255

kedvező megállapodás megkötésére vagy döntés meghozatalára, vagy amellyel tiltakoznak valamely döntés meghozatala ellen, vagy más munkavállalókat támogatnak ilyen törekvéseikben.⁹⁷

Az emberi jogok második generációjába tartozó gazdasági, szociális és kulturális jogokat biztosító nemzetközi egyezmények biztosítják a sztrájkhoz való jogot.⁹⁸ Az első sztrájkjogot szabályozó nemzetközi egyezmény az Európa Tanács által 1961-ben elfogadott Európai Szociális Karta volt, amelynek 6. cikkelye – a kollektív tárgyaláshoz való jog összefüggésében – garantálja a sztrájkhoz való jogot.⁹⁹ Első lévén e jog garantálásában, a Szociális Kartához főzött jogértelmezés alapozta meg a sztrájkjog nemzetközi értelmezését. Világegyezmények közül az 1966. évi Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 8. cikkelye biztosítja a sztrájkhoz való jogot.¹⁰⁰ ILO Egyezmények és Ajánlások csak közvetetten garantálják a sztrájkjogot,¹⁰¹ ugyanakkor a Szervezkedési Szabadság Bizottság joggyakorlatában a sztrájkhoz való jog a kollektív alku biztosítékeként mint munkavállalói / szakszervezeti alapjog jelenik meg.¹⁰²

A magyar jogban az Alkotmány csak deklarálja a sztrájkhoz való jogot,¹⁰³ a sztrájkjog részletszabályait a sztrájkokról szóló 1989. évi VII. törvény szabályozza. E törvény a tárgyalásos rendszerváltás évében született, röviddel azt követően, hogy a Parlament elfogadta az egyesülési és gyülekezési jogot biztosító Alkotmánymódosítást. A Sztrájkktörvény a versenyszférárt illetően csak szűk körben tiltja vagy korlátozza a sztrájkhoz való jogot.¹⁰⁴

A magyar szabályozás nem köti funkcionálisan a sztrájkhoz való jogot a kollektív tárgyaláshoz, hanem a gazdasági és szociális érdekek védelmére a munkavállalók jogaként általában biztosítja. Evonatközásban a nemzetállamok két megközelítést követnek.¹⁰⁵ Az egyik megközelítésben a sztrájkhoz való jog a kollektív szerződés biztosítéka, ennek megfelelően a sztrájkjog jogosultjai a szakszervezetek, akik a sztrájkjogot csak a kollektív önszabályozás céljából gyakorolhatják.¹⁰⁶

⁹⁷ EWING, K.D.: *The Right to Strike*. Clarendon Press Oxford, 1991. 4.

⁹⁸ A sztrájk első vagy második generációs emberi jogként való minősítésével kapcsolatos dilemmák tárgyalására I. NOVITZ, TONIA: *International and European Protection of the Right to Strike*. Oxford Monographs on Labour Law Oxford University Press 2003. 39-46.

⁹⁹ Magyarországon kihirdette az 1999. évi C. törvény.

¹⁰⁰ Magyarországon kihirdette az 1976. évi 9. törvényerejű rendelet.

¹⁰¹ A sztrájk általában úgy jelenik meg az ILO jogforrásokban, hogy az adott jogforrást nem lehet a sztrájkhoz való jogot megszorító tartalommal értelmezni. L. pl. az *önkéntes közvetítésről és döntőbíráskodásról* szóló 92. ILO Ajánlás (1951) III. pontját.

¹⁰² GERNIGON, ODERO, AND GUIDO: *ILO principles concerning the right to strike*. International Labour Review, 1998. 4. szám 441 - 482.

¹⁰³ *Alkotmány*, 70/C. § (2) bek.

¹⁰⁴ *Sztrájkktv.* 3. § (3) bek.

¹⁰⁵ A sztrájkjog és a kollektív tárgyalás összefüggéseinek összehasonlító jogi tárgyalására I. JACOBS: *The Law of Strikes and Lock-outs*. Chapter 19. In: BLANPAIN – ENGELS: *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*. Kluwer Law International, Vith and revised ed. 1998. 465 – 468. o.

¹⁰⁶ Németország és a skandináv államok tartoznak ebbe a csoportba. L. STOKKE, TORGEEIR AARVAAG: *Conflict Regulation in the Nordic Countries*. Transfer, 2002. No. 2. 670-687.; és WESTFALL, DAVID & THUSING, GREGOR:

Ehhez képest jogellenes az a sztrájk, amelyet nem a szakszervezetek vagy nem a kollektív tárgyalás előmozdítása érdekében szerveznek.¹⁰⁷ Azokban a nemzetállamokban viszont, ahol a sztrájkhoz való jogot nem kapcsolják dogmatikailag ilyen szorosan a kollektív alku jogához, hanem általában megengedik a sztrájk alkalmazását a munkavállalók gazdasági és szociális érdekei védelme érdekében, a munkavállalók és nem a szakszervezetek a sztrájkjog címzettjei. Ez utóbbi csoportba tartozik Magyarországon kívül az európai államok mintegy fele, például Franciaország, Olaszország, Spanyolország, Belgium, Hollandia és Svájc. A sztrájk jogellenességének esetei is másképpen alakulnak ahhoz képest, hogy milyen a dogmatikai kapcsolat a sztrájkhoz való jog és a kollektív szerződés között. A nem szakszervezet által szervezett sztrájk csak azokban az országokban jogellenes, ahol a kollektív tárgyalások biztosítékának tekintik a sztrájkhoz való jogot. A nemzetállamok másik csoportjában azonban nem minősül a sztrájk jogellenesnek pusztán amiatt, mert nem szakszervezet szervezte a sztrájkot.¹⁰⁸

Szokásos és a nemzetközi gyakorlat által megengedett előírás, hogy eljárási feltételek teljesítéséhez kössék a sztrájk megkezdését. Ilyen eljárási előfeltétel lehet például a magyar jogban is előírt egyeztetési kötelezettség teljesítése,¹⁰⁹ amely a leggyakrabban alkalmazott eljárási előfeltételnek tekinthető. Az egyeztetési kötelezettségnek általában van lehiggadási időt is biztosító hatálya annak érdekében, hogy a felek – még a sztrájk megkezdése előtt - kellőképpen összevethessék a sztrájk által elérhető előnyöket a sztrájkkal együttjáró kockázatokkal és veszteségekkel.¹¹⁰ Előfordul, hogy közvetítői eljárásban való részvételt, esetleg kötelező döntőbíráskodást ír elő a jogszabály vagy a joggyakorlat (esetleg a kollektív szerződés) az érdekviták békés megoldása érdekében.¹¹¹

Egyre jelentősebb súlyú kérdés Európa-szerte a lakosságnak alapvető szolgáltatásokat (a közforgalmú tömegközlekedés, a távközlés, a víz, az áram, a gáz, stb. szolgáltatását) nyújtó

Strikes and Lockouts in Germany and Under Federal Legislation in the United States: A Comparative Analysis. 22 *B.C. Int'l & Comp. L. Rev.* 29

¹⁰⁷ Pl. a skandináv államokban, Németországban, az Egyesült Államokban, STOKKE: *Id. m.* 684-85., JACOBS: *Id. m.* 467., WEISS: *Id. m.* 192 – 193.

¹⁰⁸ A sztrájkjog és a kollektív alkuhoz való jog fentebb vázolt összefüggése relatív abban az értelemben, hogy a kollektív tárgyalás és a sztrájk fogalma és tartalma részben eltérő az egyes jogrendszerekben. Nemzetközi összehasonlító vizsgálatra RADNAY JÓZSEF: *A sztrájk egyes kérdései a külföldi gyakorlatban*. Gazdaság és Jog. 2000. 4. szám 17-19. Egyes posztoszocialista országokban folytatott gyakorlatra l. WOOLFSON CHARLES AND BECK MATTHIAS: The Right to Strike, Labor Market Liberalization and the New Labor Code in Pre-Accession Lithuania. 28 *Review of Central and East European Law* 2002-3 No.1, 77-102; KEIL THOMAS J. – KEIL JACQUELINE M.: Reconstructing a Legal Basis for Capitalist Labor Relations in Post-Revolutionary Romania *East European Quarterly*, XLI. No. 3. September 2007. 239-271.

¹⁰⁹ *Sztrájkvtv.* 2. §

¹¹⁰ RADNAY JÓZSEF: *A sztrájkok és a sztrájk-törvény a bírósági gyakorlatban*. Gazdaság és Jog 1995. 2. szám 3-5.

¹¹¹ GOLDFINCH, SHAUN - MEIN SMITH, PHILIPPA: *Id. m.*

ágazatok sztrájktevékenységének szabályozása.¹¹² A nemzetközi gyakorlatban szokásos e szolgáltatások körében a minimális szolgáltatás kötelezettségének előírása.¹¹³ A magyar szabályozásban a még elégséges szolgáltatás mértéke és feltételei előzetes egyeztetés tárgyát képezik. A még elégséges szolgáltatás mértékéről és biztosításáról szóló megállapodás hiánya, illetve a még elégséges szolgáltatás biztosítására irányuló kötelezettség megszegése nem teszi jogellenessé a sztrájkot a jelenlegi magyar bírói gyakorlat értelmében.¹¹⁴ A még elégséges szolgáltatás jövőbeni szabályozásakor megfontolandó, hogy a törvény kötelező közvetítést, esetleg a 2.4. pontban írt keretek között kötelező döntőbíráskodást írjon elő a még elégséges szolgáltatás tárgyában.¹¹⁵

Minden sztrájkszabályozás kardinális pontja a jogellenes sztrájkok körének kijelölése és az ahhoz fűzött jogkövetkezmények meghatározása. A sztrájktörvény taxatív felsorolja azokat az eseteket, amikor a sztrájk jogellenesnek minősül.¹¹⁶ A kollektív szerződés hatálya alatti sztrájktilalom az Alkotmánybíróság az 1061/B/1990. AB határozatában, megállapítva az alkotmányellenesség hiányát. Indokolásában rámutatott, hogy a kollektív szerződés alapvető szerepet tölt be a munkáltatók és a munkavállalók közötti kapcsolatrendszer, valamint a munkaviszony lényeges tartalmának szabályozása révén. A megkötésére jogosultak konszenzusa alapján létrejött kollektív szerződéseknél, illetőleg az általuk szabályozott viszonyoknak stabilitásához és kiszámíthatóságához a feleknek fontos érdeke fűződik. Minthogy a kollektív szerződések stabilitásához és így a jogbiztonsághoz fűződő alapvető érdek kizárja, hogy a munkaharc eszközével támadják a hatályos kollektív szerződést, ezért nem alkotmányellenes a Sztrájk tv. 3. § (1) bekezdés d) pontja.

A Legfelsőbb Bíróság joggyakorlatában ugyancsak felmerült a kollektív szerződés hatálya alatt indított sztrájk kérdésköre. A Legfelsőbb Bíróság a sztrájktörvény 3. § (1) bekezdésének d) pontját kiterjesztően látszik értelmezni: jogellenes az a sztrájk, amelyet a bértmegállapodás hatálya alatt indítottak, még akkor is, ha a sztrájkkövetelés nem a tárgyévi, hanem a következő évi javadalmazásra irányul.¹¹⁷ Helyes az az érvelés, hogy az Alkotmány értelmében a sztrájkjog nem korlátlan, hanem az a törvény rendelkezéseihez igazodik. Vitatható viszont az az állítás, hogy a sztrájk jogszerűsége szempontjából annak nincs jelentősége, hogy a kérelmezettek sztrájkkövetelése

¹¹² BORDONGA, LORENZO – CELLA, GIAN PRIMO: *Decline or Transformation? Change in industrial conflict and its challenges*. Transfér. 2002. 4. szám. 585- 607. és TREU, TIZIANO: *Regulation of Strikes and the European Social Model*. Transfér. 2002. 4. szám. 608 – 623.

¹¹³ CZUGLERNÉ IVÁNY JUDIT: *Sztrájk a gyakorlatban*. In: Magyar munkavállalók kilátásai a gazdasági válságban. Munkástanácsok Évkönyv. 2009. Budapest, 76 – 92.

¹¹⁴ BH 1991/255.

¹¹⁵ NACSA BEÁTA: *A munkatügyi közvetítés elterjesztését támogató jogi megoldások*. 2008. Kézirat az MKDSZ részére. 12.

¹¹⁶ Sztrájktv. 3. § (1) bek.

¹¹⁷ EBH 2000/259.

a kollektív szerződés hatályát követő időre szól. A sztrájktilalom összefüggésében a Szociális Karta Szakértői Bizottsága különbséget tesz a kollektív szerződés hatálya alatt keletkező különféle viták között. A kollektív szerződés hatálya alatt keletkezett, de a kollektív szerződéssel nem szabályozott érdekvitákban általában elfogadott a sztrájk eszközét alkalmazni. A kollektív szerződéssel érintett tárgyakban a kollektív szerződés hatálya alatti sztrájkjogot illetően viszont a nemzeti gyakorlattól, illetve a szociális partnerek elhatározásától függ, hogy a kollektív szerződés hatályára tekintettel tilos vagy megengedett sztrájkolni. A magyar jogban e kérdésben a sztrájktörvény tiltó rendelkezése irányadó.¹¹⁸ Ez elfogadható a nemzetközi gyakorlat értelmében, ugyanakkor a bírói gyakorlatban meggyökeresedni kezdett kiterjesztő értelmezése nem összeegyeztethető az e tárgyban kialakult nemzetközi jogalkalmazási gyakorlattal.

3. A kollektív érdekviták rendezésének autonóm szabályozással kialakított mechanizmusai

Az érdekvitát megállapodással lezáró kollektív szerződésben a felek egyrészről feloldják az aktuálisan felmerülő érdekvitát azzal, hogy megfogalmazzák az egyéni munkaviszonyra jövőben alkalmazandó szabályokat, másrészről lefektetik a kapcsolatrendszerük alapvető szabályait.¹¹⁹ A kollektív szerződések történetileg kialakult szerepével összhangban, a felek a legtöbb jogrendszerben szabadon állapíthatják meg azokat az intézményi kereteket és mechanizmusokat, amelyek között a vitákat legcélszerűbben rendezhetőnek látják.¹²⁰ Minthogy a kollektív munkaügyi viták rendezésére vonatkozó szabályok kialakításának jelentős része ebből következően a kollektív szerződésekre hárul, így a munkaügyi kapcsolatok, és különösen a kollektív tárgyalások sajátosságai lényegileg befolyásolják a munkaügyi viták rendezésére irányuló szabályozás tartalmát és minőségét.¹²¹

Az érdekviták megoldására alkalmazandó *eljárásokat*, a felek közvetlen tárgyalásait, a közvetítő közbenjárásával folyó vitarendezést, valamint a döntőbíráskodást az 1992. évi törvénykezés nevesítette a magyar munkajogban. A vitakezelés *intézményrendszerét* illetően a jogalkotó a szociális partnerekre bízta a döntést. A szociális partnerek határozhatják meg azokat a szervezeti

¹¹⁸ Sztrájktv. 3. § (1) d. pont

¹¹⁹ KAHN-FREUND: *Id. m.* 51 - 56.

¹²⁰ DUBIN, R.: *Constructive Aspects of Industrial Conflict*. In KORNHAUSER, DUBIN AND ROSS (eds.): *Industrial Conflict*, McGraw Hill, New York, 1954, 37-47., valamint HANAMI, T. AND BLANPAIN, R.: *Introductory remarks and a comparative overview*. In HANAMI, T. AND BLANPAIN, R.(eds.) [1984]: *Industrial Conflict Resolution in Market Economies*. Kluwer, Deventer, 8.

¹²¹ Az európai összehasonlító kutatás eredményeinek összefoglalására l. VALDES DAL-RÉ: *Id. m.* 29-47.

kereteket, amelyekben az egyeztető tárgyalásokat, a közvetítést valamint a döntőbíráskodást lefolytatják.

Ami a szociális partnerek tényleges vitakezelési gyakorlatát illeti, Magyarországon a sztrájkaktivitás lényegesen alacsonyabb a környező országok sztrájkaktivitásánál.¹²² Makó Csaba és kutatótársai e jelenséget azzal magyarázták, hogy Magyarországon a vitarendezésnek számos közvetlen és közvetett formája adott, amely előmozdítja a viták feloldását, és a munkavállalói elégedetlenség megfelelő kezelését.¹²³ E disszertációban megfogalmazott jogi elemzés nem támasztja alá ezt a szociológiai magyarázatot, hanem sokkal inkább a konfliktusok elfojtásának tendenciájára következtet.

A kollektív szerződések tanúsága szerint a kollektív partnerek többnyire paritásos bizottságokban történő egyeztetés során, illetve esetenként közvetítő közreműködésével töreksenek érdekvitáik megoldására. Magyarországon a kollektív tárgyalások szokásos szintere a munkahelyi szint, így a munkaügyi viták kezelésére vonatkozó szabályok javarészt is ezen a szinten alkotják meg a felek.¹²⁴ Ami a kollektív szerződések „minőségét” illeti, a szabályozási megoldások még mindig a „végrehajtási rendeletek” logikájára hajaznak és kevésbé tűnnek a felek alkuját megtestesítő autonóm szabályozásnak.¹²⁵ A szociális partnerek tehát autonóm szabályozásuk megfelelő alakításával tehát nem képesek kihasználni e sajátos, önszabályozáson alapuló lehetőséget a foglalkoztatás körében szükségszerűen felmerülő konfliktusoknak mindkét fél érdekeit szolgáló, hatékony feloldása céljából. A kollektív szerződések kötelmi része és ezen belül a kollektív érdekviták rendezésére irányuló szabályozás mindazonáltal kidolgozottabbnak, az egyedi viszonyokhoz jobban hozzáigazítottnak, innovatívabbnak tűnik, mint a kollektív szerződések normatív része.¹²⁶

¹²² A sztrájkok és a sztrájkokban részt vevők száma Magyarországon jóval alacsonyabb, mint a környező országokban. MAKÓ CSABA - NOVOSZÁTH PÉTER – VERÉB ÁGNES: *A vállalati munkaügyi kapcsolatok átalakuló mintái. A munkavállalói beállítottságok nemzetközi összehasonlításban*. Aula Budapest 1998. 172-3.

¹²³ Ibid.

¹²⁴ NEUMANN LÁSZLÓ: *Az érdekvérvényesítés intézményeinek működése*. In: KOVÁCH IMRE (szerk): *Társadalmi metszetek*. Napvilág Kiadó, 2006. 405 – 428.

¹²⁵ NEUMANN LÁSZLÓ - NACSA BEÁTA: *A rugalmas alkalmazkodást lehetővé tevő szerződéstípusok. Munkahelyi szintű együttműködés a társadalmi partnerekkel a munkaszervezet modernizálására, különös tekintettel a Munka Törvénykönyve 2001. évi módosításának hatásaira*. In: PONGRÁCZ LÁSZLÓ (szerk): *Foglalkoztatást elősegítő munkaügyi kutatások*. OFA Kutatási Évkönyv 3. (szerk.) Budapest 217 - 230.

¹²⁶ Ez következhet az Mt. szabályozási logikájából is. A munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó rész szabályozása elegendően vázlatos ahhoz, hogy a feleknek legyen lehetőségük azon belül egyéniesíteni a kapcsolataikra vonatkozó szabályokat, míg az Mt. egyéni munkaviszonyra vonatkozó része olyan mértékben részletező, hogy kevés helyet hagy a felek alkujának.

3.1. A vitakezelés intézményei

A vitakezelés tekintetében általános szabályozási tendencia, hogy a felek – a kollektív alku történeti rendeltetésének megfelelően - a kollektív szerződéseikben elkötelezik magukat a vitáik békés, tárgyalásos (és nem munkaharcos) megoldása mellett. A kollektív szerződések tartalmának feltárására és elemzésére irányuló, 2006. és 2007. években folytatott kutatás eredményei szerint a kollektív érdekviták kezelését a felek közös bizottságaiban folytatott egyeztetésnek, illetve a közvetítésnek a dominanciája jellemzi.¹²⁷ A kollektív szerződések mintegy felében állítottak fel a felek egyeztető bizottságokat az érdekviták megoldására. A szerződések egynegyedében a felek látták, hogy szükség lenne valamely vitakezelési mód előírására, de evonatkozásban nem volt határozott elképzelésük és ezért a vitakezelés sajátos funkcióját is az egyébként működő, a szakszervezeteket megillető tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogot gyakorló fórumokhoz telepítették, vagy előírtak egy formális, például levelezés útján lebonyolítandó egyeztetést. A kollektív szerződések egynegyede nem tartalmazott speciális vitakezelési rendelkezést. Csak sporadikus ismeretekkel rendelkezünk arról, hogy a kollektív szerződésekben lefektetett vitakezelési szabályok milyen mértékben hatályosulnak, azaz a felek ténylegesen alkalmazzák-e a kollektív szerződésekben meghatározott eljárási szabályokat és létrehozzák-e az ott felállítani rendelt vitakezelési bizottságokat. Ugyanakkor önmagában a szabályok megalkotásából következtetni lehet a felek vitakezeléssel kapcsolatos szabályozási elképzeléseire.

A rendszerváltást követően tehát Magyarországon is a kollektív szerződésekben megjelenő legelterjedtebb vitakezelési intézménnyé a felek által egyenlő számban delegált tagból álló egyeztető bizottság vált. A paritásos egyeztető bizottságok történetileg az autonóm szabályozással létrejött legrégebbi vitarendezési formák közé tartoznak. A spontánul kialakult forma történelmi magyarázata a konszenzusos és ezáltal optimalizálható megoldásokhoz fűződő érdek.¹²⁸

A kollektív viták rendezésével összefüggésben a kollektív szerződések tartalmából levonható következtetés, hogy a felek a vitakezelési megoldásaik kialakítása során nem tesznek élesen különbséget az érdek- és jogviták között, hanem általában e két vitatípusra egyazon vitakezelési mechanizmus alkalmazását írják elő. A kollektív szerződésekben először általában kimunkálják az érdekviták megoldásának módjait, majd az utóbb szabályozott különféle jogvitákat (például a

¹²⁷ A Szociális és Munkaügyi Minisztérium megbízásából 2006/07-es években 19 ágazat kollektív szerződéseinek tartalmát elemző vizsgálat folyt három kutatócsoport részvételével, a szerződéskötési gyakorlat feltárása és a fejlesztésére irányuló javaslatok kidolgozása céljából. FODOR T. GÁBOR, NACSA BEÁTA ÉS NEUMANN LÁSZLÓ: *Egy és több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződések összehasonlító elemzése. Országos összegző tanulmány.* 2008. Budapest. www.szmm.gov.hu (Alább: Összegző tanulmány.) Az összegző tanulmánynak a munkaügyi kapcsolatokra és a munkaügyi viták rendezésére vonatkozó részeit a szerző készítette.

¹²⁸ KISS GYÖRGY – LÁSZLÓ GYULA: *Id. m.* 2-5.

szakszervezet munkaidő kedvezményével, a munkáltatói tájékoztatási kötelezettség elmulasztásával, valamint az ellenőrzési jog akadályozásával kapcsolatos vitákat) is ennek a fórumnak a hatáskörébe utalják. Esetenként a jogszabályok által előírt kötelező egyeztetésekre is (kifogás és sztrájk esetén) kiterjesztik e bizottságok hatáskörét.¹²⁹

A paritásos bizottságok felépítéséből, azaz a két fél által egyező számban küldött tagokból következően csak konszenzussal jöhet létre megállapodás a vita megoldására. Ha a felek egymás közötti tárgyalásán nem alakul ki konszenzus, akkor az esetek mintegy egyharmadában közvetítő és/vagy döntőbíró bevonásáról rendelkeznek a kollektív szerződések. Esetenként nevesítik a Munkaügyi Közvetítő és Döntőbírói Szolgálatot, mint a vita megoldásába bevonandó közvetítőt illetve döntőbíró.¹³⁰ A közvetítés és a döntőbíráskodás szabályainak lefektetésével a felek kollektív alkuikban jellemzően nem foglalkoznak.¹³¹ Erre az MKDSZ bevonása esetén nincsen feltétlenül szükség, hiszen a szervezet eljárási szabályzata erre nézve megfelelő szabályozást ad.¹³² Azokban a kollektív szerződésekben viszont, ahol nincsen nevesítve az MKDSZ mint közvetítő, ésszerű lenne, ha a felek a közvetítés alapvető eljárási szabályait egyező akarattal lefektetnék. E megállapodás természetesen megköthető esetileg is, mindazonáltal a kollektív szerződésbe foglalt általános érvényű (keret)sabályozás valószínűleg előmozdítaná a viták rendezését.

Az Egyesült Államokban szokásos panaszeljárásból ismert, az egyre magasabb hierarchikus szinteken történő egyeztetés szabályozása Magyarországon is megjelent több ágazat, több vállalati kollektív szerződésében. A felek megállapodtak abban, hogy a szakszervezet és a munkáltató menedzsmentje mely esetekben, milyen szinteken tárgyal egymással. A jellemző szabályozás szerint az első szinten a szakszervezeti tisztségviselő munkahelyi partnere a munkáltatói jogot gyakorló vezető, majd egyetértésük hiánya esetén a munkáltató első számú vezetője egyeztet a szakszervezet munkahelyi szervezetének vezetőjével.¹³³

Az ágazati / többmunkáltatós megállapodások esetenként „kétszintű érdekegyeztetés” (valójában az érdekviták feloldásának kétszintű fórumrendszere) felállítására vonatkozó rendelkezéseket is

¹²⁹ FODOR T. GÁBOR, NACSA BEÁTA ÉS NEUMANN LÁSZLÓ: *Összegző tanulmány*.

¹³⁰ Egyes gépipari, kohászati, könnyűipari, fa- és bútorigipari, nyomdaipari, mezőgazdasági, és telekommunikációs szektorba tartozó kollektív szerződések nevesítették. L. FODOR T. GÁBOR, NACSA BEÁTA ÉS NEUMANN LÁSZLÓ: *Összegző tanulmány*. Egy nyomdaipari kollektív szerződés név szerint is megnevezte azt a két közvetítőt, akit szükség esetén közvetítőként felkérnek. FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Nyomdaipari ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*. Budapest, 2006, Interneten: www.szmm.gov.hu

¹³¹ A döntőbíráskodás szabályozása számos esetben csak a döntőbíráskodás kötelező eseteit meghatározó munkatörvényi szabályok megismétlésére szorítkozott. Vö. Mt. 197. §. E tárgykörrel fentebb a 2.3. pontban foglalkoztam részletesebben.

¹³² *Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat Szervezeti, Működési és Eljárási Szabályzata*, Magyar Közlöny 2007. évi 30. szám

¹³³ Pl. FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Sütőipari ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*. Budapest, 2006, Interneten: www.szmm.gov.hu

tartalmaztak. Ennek értelmében, ha helyi szinten nem sikerül a feleknek megállapodásra jutni, akkor a munkabéke megőrzése céljából ágazati szintű egyeztetést kell lefolytatni az iparági érdekegyeztető fórum keretében. Ennek tagjai egyrésztől az ágazati munkáltatói szövetség, másrésztől az ágazati reprezentatív szakszervezet képviselői, akik az adott érdekvita feloldására konfliktus-kezelő bizottságot hoznak létre. Ennek feladata, hogy „jószolgálati egyeztető tevékenységével” elősegítse a vita feloldását, megállapodás megkötését, a konfliktus kiéleződésének elkerülése céljából.¹³⁴

A békés vitarendezésre irányuló szándék kinyilvánításán és a paritásos bizottságok felállításán túl a felek általában foglalkoztak a sztrájk kérdésével is a kollektív szerződéseikben. Általában a jogszerű tartományon belül maradtak azok a rendelkezések, amelyek a sztrájk előzetes bejelentését, az egyeztetési kötelezettség részletszabályait határozták meg, illetve amelyek sztrájkörtség szervezésének kötelezettségét rótták a szakszervezetre. A kollektív szerződések tartalmának elemzésére irányuló kutatás keretében nem találtunk olyan sztrájkra vonatkozó szabályozást, amelyben a felek előzetesen elhatározták volna a törvény által kötelezően előírt egyeztetés teljesítése során közvetítő - szükség szerinti - bevonását.¹³⁵

Esetenként azonban a sztrájkszabályzatok az eljárási szabályok lefektetésén jócskán túlmutattak és érdemben korlátozták a sztrájkhoz való jogot.¹³⁶ A sztrájkjog korlátozhatóságának vizsgálatakor először is az a kérdés merül fel, hogy a szakszervezet köthet-e joghatályosan a sztrájkjogot korlátozó megállapodást. Ez a megállapodás a munkaügyi kapcsolatok általános logikájának megfelelően, hiszen a munkáltatónak a kollektív szerződéssel elérni kívánt célja éppen a működést veszélyeztető munkavállalói munkaharc kiküszöbölése.¹³⁷ Ugyanakkor ezt az álláspontot – a magyar jog függvényében - egyrésztől a jogalanyok, másrésztől a potenciális sztrájkkövetelés tárgya szempontjából árnyalni kell. Mint ahogy erről fentebb a 2.4. pontban már szó volt, a magyar sztrájkszabályozás logikája nem köti össze szorosan a kollektív tárgyalást és a sztrájkjogot, ezért pusztán a kollektív szerződés megkötése és abban a szakszervezet által bizonyos sztrájktilalom vállalása nem eliminálja általában a munkavállalók sztrájkhoz való jogát a kollektív szerződés hatálya alatt. Ez a megállapítás továbbvisz bennünket a sztrájk tárgya szerinti vizsgálódáshoz. A békekötelmet a magyar jogi szabályozás úgy fogalmazta meg, hogy a kollektív szerződéssel

¹³⁴ L. például KISGYÖRGY SÁNDOR – KONÓZSY LÁSZLÓ – DR. LÉNÁRT SZILVIA – DR. TAKÁCS GYÖRGY – VAMOS ISTVÁN: *Víziközmű ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*, Budapest, 2007, Interneten: www.szmm.gov.hu, valamint FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Villamosipari ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*, Budapest, 2006, Interneten: www.szmm.gov.hu.

¹³⁵ FODOR T. GÁBOR, NACSA BEÁTA ÉS NEUMANN LÁSZLÓ: *Összegző tanulmány*.

¹³⁶ Feltételezhető, hogy a szakszervezet az alku során kapott valamilyen ellentételezést azért, hogy a sztrájkjog korlátozásába szerződésileg beleegyezett. Ilyen alkukat a kutatás - alapvetően okiratelemzésen alapuló jellegére tekintettel – nem tárt fel.

¹³⁷ L. KAHN-FREUND: *Id. m.* 55.

szabályozott kérdésekben nem indítható sztrájk a kollektív szerződés hatálya alatt.¹³⁸ A fenti szabályok egybevetéséből az következik, hogy a munkavállalók, és maga a szakszervezet is jogosult sztrájkot szervezni a kollektív szerződéssel nem érintett érdekviták tárgyában a kollektív szerződés hatálya alatt. Erről a jogáról a szakszervezet az Mt. kőgens 13. § szerint nem is mondhat le. A munkaügyi kapcsolatok sajátos (és alapvetően nem jogias) jellegére tekintettel azonban nem zárhatjuk ki azt a helyzetet, hogy a szakszervezet a kollektív szerződésben elvállalja a sztrájktól való tartózkodást, amelyet a munkaügyi kapcsolatok dinamikája miatt be is tart. A szakszervezeti joglemondás azonban semmiképpen sem terjedhet ki általában a munkavállalókra, akiket a személyükben jogosít fel a sztrájktörvény a kollektív nyomásgyakorlásra, véleményem szerint a kollektív szerződésben nem rendezett kérdésekben a kollektív szerződés hatálya alatt is.

A magyar sztrájkmegállapodásokra nem jellemző, hogy a felek megállapodnának a még elégséges szolgáltatás mértékéről előre, általános jelleggel. E megállapodás jellemzően utóbb a sztrájk-vita hevében sem jön létre. Ésszerű lenne, ha a felek a kollektív szerződésben megállapodnának a közvetítő (illetve a 2.4. pontban tárgyalt keretek között a döntőbíró) igénybe vételéről legalább a még elégséges szolgáltatás megállapítására irányuló tárgyalások támogatására, illetve eldöntésére.

Egy ágazati szintű kollektív szerződés előírja, hogy az egész ágazatot érintő sztrájk esetén Egyeztető Bizottságot kell létrehozni. Az egyeztetés ideje alatt csak figyelmeztető sztrájkot szabad tartani, és sztrájk csak akkor szervezhető, ha az Egyeztető Bizottságban nem sikerült megállapodásra jutni, illetve, ha a keretszerződés hatálya alá tartozó munkavállalók 2/3-a egyetért a sztrájk meghirdetett céljaival. A szavazás megszervezése a munkahelyi sztrájkbizottságok feladata. Értékelésem szerint célszerű e szabályozásban az egyeztetés fórumának előzetes meghatározása, ugyanakkor kérdésesen jogszerű a sztrájk-célok munkavállalókkal való megszavaztatásának előírása, amely különösen a 2/3-os támogatottság megkövetelésével együtt alkalmas az Alkotmányban garantált és a sztrájktörvényben biztosított sztrájkkorlátozására. Kérdéses, hogy a munkavállalók általános képviselőjeként a szakszervezet rendelkezhet a sztrájkhoz való jogról ilyen mértékben, lemondhat-e annak gyakorlásáról szerződésileg, hiszen a sztrájkkorlátozó jogosultja nem a szakszervezet, hanem a munkavállalók.¹³⁹ Nyilvánvalóan törvényellenesen korlátozza a sztrájkhoz való jogot az a rendelkezés, hogy a 2 órás figyelmeztető sztrájk kizárólag a munkaidő megkezdésétől vagy a befejezése előtt két órával kezdődhet. A sztrájkoló munkavállaló számára nem írható elő az sem, hogy a munkahelyén kell tartózkodnia, illetve, hogy a folyamatosan üzemelő

¹³⁸ Sztrájktv. 3. § (1) d). Az ehhez kapcsoló joggyakorlat kritikájára és az Európai Szociális Karta Szakértői Bizottságának joggyakorlatára l. fentebb a 2.4. pontot.

¹³⁹ Vö. 1989. évi VII. tv. 1. § (1)

eszközök működését biztosítani kell, hiszen ezen előírások ellentétesek a munkabeszüntetés tényével.¹⁴⁰

Az ágazati kollektív szerződésekben és a hatályuk alatt kötött munkahelyi kollektív szerződésekben megjelenő *kétszintű* paritásos vitakezelési eljárásokkal kapcsolatban több további - elsősorban nem-jogi vizsgálatot igénylő - kérdés merül fel. Elsőként is az, hogy milyen mértékben hatályosulnak az ágazati szerződésekben előírt kétszintű vitakezelési eljárásokra előírt szabályok, például a helyi szinten felmerülő sztrájkkal fenyegető helyzet megoldására a felek igénybe veszik-e az ágazati szinten kialakított egyeztető fórumokat és ezek konkurálnak-e a külső szervezetek (pl. MKDSZ) által biztosított közvetítői szolgáltatásokkal. Másodikként az, hogy milyen összefüggés és kapcsolat van az ágazatok autonóm szabályozási folyamatával, kollektív alkujával létrehozott intézmények és az állami közreműködéssel létrejött ágazati párbeszédbizottságok között. Tudnak-e szervesülni az ágazati párbeszédbizottságok a munkaügyi kapcsolatokba, segítik-e az ágazati szintű párbeszéd és kollektív alku folyamatát vagy ellenkezőleg, elnehezíthetik-e a szervesen fejlődő ágazati szintű struktúrák kialakulását. Az ágazati párbeszédbizottságokra vonatkozó sporadikus ismeretanyag azt mutatja, hogy egyes bizottságok az ágazat jelentős döntéshozatali fórumaként működnek, míg másokban kevés érdemi tevékenység zajlik.¹⁴¹ A munkaügyi kapcsolatok területén a közeljövő egyik fontos kutatási területe kell legyen az ágazati párbeszédbizottságok működése és annak feltárása, hogy mely feltételek mellett képesek az ágazati párbeszédbizottságok az ágazati kollektív alku feladatát betölteni képes fórumokká szervesülni.

3.2. A vitakezelés eljárásai

A kollektív szerződésekben kialakított vitakezelési intézményrendszerről szólva már felmerült, hogy a kollektív vitákkal összefüggésben a felek nem tesznek élesen különbséget az érdek- és jogviták között, hanem általában e két vitatípusra egyazon vitakezelési mechanizmus alkalmazását írták elő. Az érdek- és jogvitákon alapuló megkülönböztetés helyett a kollektív szerződések jellemzően az alábbi vitatípusokat különítették el: a kollektív szerződés felmondásával (újratárgyalásával) kapcsolatos vitákat, a kollektív szerződés értelmezésével kapcsolatos vitákat, valamint a kollektív szerződés végrehajtásával kapcsolatos vitákat.

¹⁴⁰ KISGYÖRGY SÁNDOR – KONÓZSY LÁSZLÓ – DR. LÉNÁRT SZILVIA – DR. TAKÁCS GYÖRGY – VAMOS ISTVÁN: *Fürdőszolgáltatás ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*, Budapest, 2007, Interneten: www.szmm.gov.hu

¹⁴¹ Az Ágazati Párbeszédbizottságok működésére vonatkozó ismeretek összegzésére I. BERKI ERZSÉBET (szerk.): *Ágazati párbeszéd bizottságok Magyarországon*. FMM, Budapest, 2004. és BERKI ERZSÉBET (szerk.): *Szociális párbeszéd új keretek között*. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal – Társadalmi Párbeszéd Központ, 2008.

A kollektív szerződéseken a munkaügyi érdekviták egyik kiemelten kezelt kérdése a *kollektív szerződés felmondása / újratárgyalása*. A megkötött szerződések megővását, hatályban tartását a felek fontos célnak tekintik: a kollektív szerződések felmondását igyekeznek arra az esetre szorítani, amikor a felek közötti egyet-nem-értés a szerződés egészét vagy érdemi rendelkezését érinti, míg egyéb esetekben a kollektív szerződés módosítására törekszenek.¹⁴² Számos kollektív szerződés már a felmondás közlését megelőzően is előír az érdekvita kezelésére irányuló eljárást. Elsőként is előzetesen, írásban kell közölni az ellenérdekű féllel a felmondási szándékot, melyben ki kell térni a tervezett felmondás indokára is. A felmondási szándék közlése után a felek tárgyalásokat kezdenek a tervezett felmondás okának orvoslására, közvetlen tárgyalás vagy egyeztető bizottság útján. Ha a felek nem tudnak megállapodni, akkor kerül sor a felmondás közlésére. A felmondás közlését a felek különféle további jogi feltételek és előírások beiktatásával is igyekeznek megnehezíteni.¹⁴³ A kollektív szerződés *értelmezésére és megszegésének elbírálására* irányuló vita a hagyományos jogi megközelítésben egyazon eljárást jelenti, mégis, a kollektív szerződések egy része különbséget tesz a kollektív szerződés megszegésének elbírálására és a kollektív szerződés értelmezésére irányuló viták között. E különbségtétel a jogviták tudományos – irodalmi tipológiája szerint nem megalapozott, hiszen mindkét vitatípus a jogviták kategóriájába és eldöntésük - végső esetben - bírói útra tartozik. Ettől eltérően azonban a kollektív szerződések *értelmezésével* kapcsolatos ügyeket a felek sokszor egyeztető bizottságaik elé viszik. Az egyeztető bizottságban a szociális partnerek feltehetően inkább újratárgyalják a kérdést, hogy annak során új pontosabb, világosabb, vagy a változó viszonyokhoz jobban igazodó megállapodást kössenek. A kérdés újratárgyalásakor csak egy, de nem egyetlen szempont az eredetileg megkötött megállapodás szövege és annak a jogi értelmezés során kinyerhető tartalma,¹⁴⁴ amely bírói út igénybe vétele esetén a vita elbírálásának kizárólagos szempontja lenne.¹⁴⁵ Az értelmezési viták megoldásának a kollektív szerződésekben előfordult olyan nem szokványos módja is, hogy a szakszervezet és a munkáltató név szerint megjelölje azt a két jogászt, akik a képviselőjükben eljárnak a kollektív szerződés értelmezésére irányuló vita során. E megbízottak ismerik a feleknek a kollektív tárgyalásokon tett nyilatkozatait és a felek feltehetőleg azt várják tőlük, hogy e nyilatkozatok tartalmához igazodva értelmezzék utóbb a kollektív szerződés szövegét. Minthogy jogászok

¹⁴² A villamos-ipari szerződés például meglehetősen részletesen szabályozza a kollektív szerződés módosítását, a felmondás alapjául szolgáló ok lehetséges orvoslását, valamint a kollektív szerződésnek a felmondást követő újratárgyalását. FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Villamosipari ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*. Budapest, 2006, Interneten: www.szmm.gov.hu.

¹⁴³ A felmondás tekintetében a felek általában a felmondási eljárást, a felmondáshoz való jogot, a felmondási idő hosszát, a felmondás hatályba lépésének időpontját, valamint a felmondás tilalmának időtartamát szabályozták. FODOR T. GÁBOR, NACSA BEÁTA ÉS NEUMANN LÁSZLÓ: *Összegző tanulmány*.

¹⁴⁴ E tárgyalás keretében a felek valószínűleg a jogértelmezés különféle eszközeit is alkalmazzák. Erre nézve, vagy a tényleges gyakorlat feltárására tényvizsgálat nem történt.

¹⁴⁵ A bírósági ténymegállapítás és a jogalkalmazás összefüggéseire VARGA CSABA: *A bírói ténymegállapítási folyamat természete*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1992.

értelmezik a kollektív szerződést, azt hihetnénk, hogy e vitakezelésben a jogvitás jelleg dominál. E jogászok azonban nem a vitában eljáró, független, harmadik fél feladatát látják el, hanem a felek megbízottai. Megbízotti minőségükben eljárva a megbízójuk utasíthatja őket a kollektív szerződés értelmezése során kialakítandó álláspontjuk tartalmát illetően.¹⁴⁶ Ebből következően az értelmezésre irányuló döntés e jogászí egyeztetés során is a megbízók kezében marad, azaz a kollektív szerződés értelmezésére irányuló viták ilyen rendezésében is - jogi köntösbe öltöztetetten - az érdekviták logikája érvényesül.

Az érdekvitákat és jogvitákat nem élesen elválasztó, hanem egy kontinuumként kezelő vitarendezési megoldásokat a felek autonóm önszabályozásában meghatározott vitakezelési eljárások biztosítják mind az angolszász, mind a kontinentális jogrendszerekben. Mindkét jogrendszer rokon abban, hogy a szociális partnerek megállapodásuk alapján kivonják - a dogmatikai osztályozás szerinti - (jog)vitáik egy részét vagy egészét a bírói hatáskör alól.¹⁴⁷ Az Egyesült Államokban a történelmi kilométerkönek tekintett ún. Steelworkers' Trilógiával szentesítette a Legfelsőbb Bíróság azt a gyakorlatot, hogy a kollektív szerződések értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos viták elbírálása a felek által felállított panasz eljárás (grievance procedure) és arbitráció keretében történik.¹⁴⁸ A panasz eljárás megtestesíti az egyéni és kollektív, valamint a jog és érdekviták kontinuumát. Ebben az eljárásban, különösen annak magasabb hierarchikus szintjein, a vita fokozatosan elveszti egyéni, egyszerű jogalkalmazást igénylő jellegét és a kérdés újraszabályozására irányuló vitává (kollektív érdekvitává) válik. A megkötött egyezség pedig betöltheti a kollektív szerződés módosításának szerepét is, az alku tárgyhöz és az alku megkötő vezetői hierarchiában elfoglalt helyéhez igazodó szervezeti – személyi hatállyal.¹⁴⁹ A kontinentális Európa nyugati felében ugyancsak megfigyelhető az a jelenség, hogy a felek megállapodnak a hagyományos dogmatikai osztályozás szerint jogvitának tekintett – a kollektív

¹⁴⁶ A belső viszony és a képviselet tartalmára és kapcsolatára a modern jogrendszerekben HAMZA GÁBOR: *Az ügyleti képviselet. Dogmatikai és elméleti vizsgálatok az antik jogoktól napjainkig*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1982. 38 - 50.

¹⁴⁷ Az amerikai felfogástól idegen az érdekvita – jogvita, illetve az egyéni vita - kollektív vita megkülönböztetésén alapuló tipológia, ehelyett a vitakezelési eljárásokat aszerint különböztetik meg, hogy a vita mely jogforrás, kollektív szerződés vagy jogszabály (ideértve a bírói alkotta jog normáit is) értelmezésére és alkalmazására irányul. WEILER, PAUL C.: *Governing the Workplace. The Future of Labor and Employment Law*. Harvard University Press. Cambridge, London, 1990

¹⁴⁸ 363 U.S. 593; *United Steelworkers of America v. Enterprise Wheel & Car Corp.* No. 538; 363 U.S. 574: *United Steelworkers of America v. Warrior & Gulf Navigation Co.*, No. 443; 363 U.S. 564 *United Steelworkers of America v. American Manufacturing Co.* No. 360.

¹⁴⁹ Az újraértelmezés, újraszabályozás az üzemi, vállalati stb. precedensként meghozott, gyakorlatilag a kollektív szerződés módosításával felérő megállapodásokban történik. A panasz eljárás eredménye természetesen lehet lehet olyan döntés, megállapodás is, amely irreleváns a vita-kontinuumra irányuló vizsgálatban (pl. az alacsonyabb szinteken kötött, pusztán jogalkalmazásnak megfelelő megállapodások, a szakszervezet és a menedzsment alsóbb szintű tagjai közötti taktikai harcok, a szakszervezet stratégiái - taktikai megfontolásai miatt félbehagyott eljárások, stb.). HOLLEY, WILLIAM H. AND JENNINGS, KENNETH M.: *The Labour Relations Process*, 4th ed. The Dryden Press, 1991

szerződés értelmezésére és alkalmazására irányuló - vitáiknak saját egyeztető mechanizmusaikon keretében történő megoldásában.¹⁵⁰

A kollektív szerződések értelmezésére irányuló viták a tudományos – irodalmi tipológia szerint az érdekviták – jogviták kontinuumán belül azok mezsgyéjén helyezkednek el. A kollektív szerződések értelmezésére irányuló viták megoldására irányuló autonóm szabályozásokban a felek hajlanak arra – az általánosan követett szokások és gyakorlat, valamint a felek relatív erőegyensúlyának függvényében - hogy inkább az érdekvitákra jellemző vitakezelési eljárásokat alkalmazzák, mind az amerikai, mind a kontinentális európai jogrendszerben.

A munkaügyi viták merev tipológiája (kollektív-egyéni, jogi-nem jogi vitákra) általánosan követett és elfogadott mind a hazai, mind a nemzetközi munkajogi irodalomban.¹⁵¹ A munkaügyi viták merev tudományos tipológiájának relatív voltát jelzik a hazai és a nemzetközi kollektív szerződésekben egyaránt fellelhető, a tudományos tipológiától eltérő differenciálódást mutató megoldások.¹⁵² A kollektív szerződésekben az érdekvita-jogvita nem mint ellentétes fogalom-pár, hanem mint egy kontinuum jelenik meg. Ebben a kontinuumban a vita békés és az érdekek kölcsönös figyelembe vételén nyugvó megoldásának igénye és jelentősége nem csökken akkor sem, amikor – a tudományos-irodalmi minősítés szerinti jogvitákra tekintettel – elvileg megnyílik a bírói út igénybevételének lehetősége. A viták típusainak kontinuumként felfogása nemcsak azt teszi lehetővé, hogy a felek az érdekek kölcsönös fel- és elismerésén alapuló megoldásokat dolgozhassanak ki vitáik megoldására, hanem biztosítja azt is, hogy a (jog)vitát ne a jogi formállogika alapján a bíróság döntse el, a konfliktus valóságos megoldása nélkül. A kollektív szerződésekben fellelhető rugalmas vitakezelési mód összhangban van a konfliktuselmélet által feltárt azon összefüggéssel, hogy az érdekekre fókuszáló vitakezelés célravezetőbb és kevésbé költséges, mint a jogokra fókuszáló, és ugyanígy viszonyul egymáshoz a jogokra és a hatalomra alapított vitakezelés.¹⁵³

¹⁵⁰ VALDÉS DAL-RÉ: Id. m.

¹⁵¹ Kivételképpen feltűnnek más nézetek. Aaron összehasonlító tanulmányában kimutatja a jog és érdekviták határvonalának elmosódottságát Franciaország és Spanyolország vonatkozásában, de az Egyesült Államok és Kanada gyakorlatában a világos és egyértelmű elhatárolást tartja irányadónak. BENJAMIN AARON: *The Administration of Justice in Labor Law: Arbitration and the Role of Courts: International Survey*. 1979 Comparative Labor Law Journal. Fall, 1979. 3 Comp. Lab. L. 3.

¹⁵² A nemzetközi gyakorlatban az egyelőre igen ritka nemzetközi ágazati kollektív szerződések hozhatók fel példaként (pl. a hajózási kollektív szerződés), amelyek - részben a több nemzetállamban való alkalmazás miatt - olyan átfogóan vannak megszövegezve, hogy azok gyakorlatilag bírósági igényérvényesítésre nem alkalmasak. Ezért, mint ahogy a 2. vh. előtti magyar munkajogban is láttuk, a felek sajátos eljárásokat alakítanak ki a kollektív szerződésben foglaltak betartásának ellenőrzésére és kikényszerítésére. HEPPLE, BOB: *Labour Laws and Global Trade*. Hart Publishing Oxford and Portland, Oregon. 2005. 179.

¹⁵³ URY, BRETT, GOLDBERG: *Getting Disputes Resolved. Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*. Jossey-Bass Publishers. San Francisco. 1988

A viták kontinuumként való felfogása ugyanakkor összhangban van a kollektív szerződésnek a jogszabályra és a szerződésre jellemző jegyeket egyaránt mutató kettős természetével.¹⁵⁴ Amikor a felek aktuális viszonyában a kollektív szerződés mint szerződés funkcionál, akkor a felek inkább érdekvitaként közelítenek a kollektív szerződés értelmezésével kapcsolatos vitákhoz és tárgyalásos úton, elsősorban egyeztetés útján töreksenek a viták megoldására. Akkor viszont, amikor a kollektív szerződés mint jogszabály van jelen a felek vitájában (pl. amikor el kell dönteni, hogy valamelyik fél megszegte-e a kollektív szerződést), a felek vitájának megoldását általában jobban szolgálja a jogalkalmazás tradicionális eljárásaiban meghozott döntés.

A hatályos magyar kollektív szerződési gyakorlatban kimutathatók tehát olyan tendenciák, amelyeket általában a munkaügyi kapcsolatok szerves fejlődésének tulajdoníthatunk és amelyek megfelelnek a munkaügyi viták kezelésének (a dogmatikában kidolgozott megoldásoktól némileg eltérő logikán alapuló) nemzetközi gyakorlatban is követett megoldásainak.¹⁵⁵ Ugyanakkor a munkaügyi kapcsolatok rugalmas intézményei és a sokszor merev joggyakorlat között ellentét feszül. A bírói gyakorlat a kollektív szerződésekkel kapcsolatos jogkérdéseket a magánfelek közötti szerződéseket analógiájára értelmezi, a jogi vizsgálatból kirekesztve a kollektív szerződésnek a kollektív munkaügyi kapcsolatokban gyökerező sajátosságait, kettős természetét.¹⁵⁶

Összefoglalás

A történeti vizsgálat rámutatott, hogy a vitakezelési rendszernek először a munkaharc megakadályozását célzó esetileg alkalmazandó megoldásai jöttek létre. A kollektív viták kezelésének rendszere a XIX. század végén és a XX. század első felében kétpólusú volt: a közigazgatási jellegű (a felek közötti megegyezés létrehozására, ennek hiányában a vita eldöntésére irányuló) vitakezelési megoldások mellett a felek (ágazati) kollektív szerződése is létrehozták a felek együttműködését és autonóm önszabályozását támogató vitakezelési megoldásokat, a paritásos

¹⁵⁴ A XX. század első felében még élesen szemben állt a kollektív szerződést mint jogszabályt és mint szerződést értelmező nézet. A magyar és a nemzetközi jogirodalom áttekintésére: PERNECZKY *Id. m.* 122- 229. A XX. század második fele tárta fel a kollektív szerződés azon jellegzetességét, hogy az egyszerre mutat hasonlóságot a jogszabállyal és a szerződéssel. L. KAHN-FREUND: *Id. m.* 124-164. , és a magyar szakirodalomban HÁGELMAYER ISTVÁNNÉ: *Id. m.* 302-343.

¹⁵⁵ Szervesnek tekinthető az öntörvényű fejlődés, amely a meglévő viszonyokból következő sajátos vonalat mutat. Ebben érvényre juthatnak külső hatások is, kibontakozhatnak új elemek is, de a változás alapja a belső logika. KULCSÁR KÁLMÁN: *A modernizáció és a jog.* KJK, Budapest, 1989. 12-22.

¹⁵⁶ *BH 2003/128. és 2002/684.* A határozat formális indokolása nem a munkaügyi kapcsolatokkal köti össze a munkaügyi kapcsolatok alapintézményét, a kollektív szerződést, hanem „szerződésre vonatkozó általános jogelvekkel”. A jogi formalizmusról, a bírósági indokolás meggyőző erejének hiányáról BENCZE MÁTYÁS: *A magyar felsőbírósági gyakorlat jellemző problémái* In: FLECK ZOLTÁN (SZERK.): *Bíróságok mérlegen II.* Pallas. 2008 185 – 276. és az első fokú ítéletek 15 %-ából nem derültek ki a mérlegelés szempontjai: NACSA BEÁTA ÉS BERKI ERZSÉBET: *A munkaügyi bíróságok joggyakorlata.* In: HARMATHY ATTILA (szerk.): *Jogi tanulmányok 2000.* ELTE ÁJTК, Budapest, 2000. 165-202.

bizottságokat. A paritásos bizottságok egyaránt eljárak a szerződés megszegésével és értelmezésével kapcsolatos (jog)vitákban, mint ahogy fórumul szolgáltak az új kollektív szerződés megkötésére irányuló tárgyalásoknak is. A munkaügyi kapcsolatok kiépülésének időszakában szükségszerű volt, hogy a felek jogvitáikat is igyekezzenek közös bizottságaikon keresztül megoldani és ekképpen érvényt szerezni az ágazati szinten kötött megállapodásuknak, mert a kollektív szerződést a jogrendszer nem ismerte el jogi kötőerővel bíró és ekképpen bíróság előtt érvényesíthető megállapodásnak. A megállapodásra törekvő, autonóm vitakezelés a munkaügyi kapcsolatoknak tehát alapvető jellemzője, mint ahogy az is, hogy a XX. sz. derekát megelőzően nem különült el egymástól az érdekvita és a jogvita megoldásának kollektív szerződéseken alapuló fórumrendszere sem.

A mai kollektív szerződések által felállított vitakezelési rendszereknek is sajátja, hogy nem válnak el egymástól élesen az érdekvita és a jogvita. A kollektív szerződésekben a felek általában különbséget tesznek a kollektív szerződések felmondásával /módosításával, a kollektív szerződések értelmezésével kapcsolatos, valamint a végrehajtásuk során felmerülő viták között olyan módon, hogy ugyan azok megoldására némiképp eltérő eljárási szabályokat rendelnek alkalmazni, de végső soron mindhárom vitacsoport megoldását a felek elsősorban egyeztetési mechanizmusaik hatáskörébe utalják. E kutatási eredmények arra hívják fel a figyelmet, hogy a felek még a kollektív természetű jogviták esetén is igyekeznek a megállapodásos vitakezelés felé mutató eljárásokat alkalmazni. Ez némiképp ellentmond a merev dogmatikai felosztáson alapuló és jogviták esetén a bírósági eljárásra számító várakozásainknak. Fentebb e jelenséget a kollektív szerződés kettős (szerződésre és jogszabályra egyaránt hajazó) természetével is magyaráztam. A felek akkor hajlanak a jogalkalmazás hagyományos eljárásai keretében megoldani a vitájukat, ha a kollektív szerződés az adott helyzetben mint jogszabály funkcionál, például, ha a kollektív szerződés megszegését kell megállapítani és szankcionálni. Azokban az esetekben viszont, amikor a kollektív szerződéssel kapcsolatban felmerülő vitában a felek nem jogkövetkezmények alkalmazását kívánják, hanem a kérdés újratárgyalását, újraértelmezését látják célravezetőnek, akkor inkább hagyatkoznak belső, megállapodást célzó vitakezelési mechanizmusaikra. A dolgozat több összefüggésben vizsgálja és kritizálja a munkaügyi vitáknak a jogvitákra és érdekvitákra történő felosztását, amely helyett inkább a viták és a vitakezelési módok kontinuumként való felfogását javasolja, mind a munkaügyi kapcsolatokban fellelhető gyakorlat, mind a konfliktuselméleti irodalom alapján.

A viták merev tipológiája helyett a kontinuumként való megközelítést hangsúlyozó megállapításokon túl fontos vizsgálati szempont volt, hogy a munkaügyi viták kezelésére irányuló szabályanyag mennyiben felel meg a nemzetközi munkajogi elveknek. A nemzetközi munkajog a kollektív érdekvita megállapodáson alapuló megoldását hangsúlyozza: az érdekvita kimenetelére

az állam lehetőség szerint ne avatkozzon be és hagyja a feleket az érdekviták tárgyában megállapodni. Az állam tartózkodására irányuló főszabályból két követelmény következik: egyrészről az állam ne döntse el magát a vitát, másrészről ne írjon elő kötelezően alkalmazandó vitakezelési eljárásokat sem. Beavatkozás lehetőségét rendkívül szűk körre, gyakorlatilag a Szociális Karta G. pontjában rögzített esetekre korlátozzák. Az egyes kollektív érdekvitákban kötelezően lefolytatandó döntőbíráskodást elrendelő munkatörvényi rendelkezések tehát a felek kapcsolatába történő túlzott mértékű, indokolatlan és ésszerűtlen beavatkozást valósítanak meg és a nemzetközi munkajogi normákba (Európai Szociális Karta 6.3., 154 ILO Egyezmény, 163. és 92. ILO Ajánlások) ütköznek. E törvényhely hatályon kívül helyezését sürgeti az is, hogy e szabályhelyet a gyakorlat - ésszerűtlensége és indokolatlansága miatt – negligálja.¹⁵⁷ A nemzetközi gyakorlat a kötelező döntőbíráskodást a közszféra kollektív vitáinak megoldására ismeri el hatékony és szükséges vitakezelési eszköznek, különösen azon alkalmazottak kollektív érdekvitái esetére, akik nem rendelkeznek sztrájkhoz való joggal. A kötelező döntőbíráskodásnak ilyen nemzetközileg elfogadott és elterjedt alkalmazása viszont hiányzik a magyar jogrendszerből.

A sztrájk jogintézményéről szóló elemzés a sztrájktörvénynek a kollektív szerződés hatályához fűzött sztrájktilalom („békekötlem”) szabályának és e szabályon alapuló joggyakorlatnak a kritikáját fogalmazza meg, felhívva arra a figyelmet, hogy a kollektív szerződés időbeni hatálya alatt, de tárgyi hatályán kívül felmerülhetnek olyan érdekviták, amelyekre – az Európai Szociális Karta 6. cikkelyén alapuló nemzetközi munkajogi gyakorlat értelmében - nem indokolt a sztrájktilalom törvényi előírása. Ugyanakkor az a szabályozás, amely a békekötelmet a jogszabályból származtatja és függetleníti a kollektív alkutól, a kollektív tárgyalások elterjedése és megerősödése ellen hathat.

Megfogalmazza a tanulmány azt az igényt, hogy - túllépve a jogharmonizációs kötelezettségen - a munkaügyi kapcsolatok általános szabályaként (és ne csak a konzultációra vonatkoztatott szabályként) legyen nevesítve az a követelmény, hogy a felek kötelesek a vita tárgyaához szükséges képviseletet biztosítani a tárgyalások során.¹⁵⁸ A kollektív érdekvitákban folytatott egyeztetés és közvetítés során is szükség van a megfelelő szintű munkáltatói képviselet biztosítására, egyébként a közvetítés a másik fél kifárasztására, tárgyalási kedvének lelohasztására szolgálhat. A megfelelő szintű képviselet előírását a munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó általános kötelezettségként javasolom megfogalmazni, vagy a munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó általános magatartási szabályok körében, vagy az Mt. bevezető rendelkezéseiben, a rendeltetésszerű joggyakorlás kötelezettségéhez kapcsolva.

¹⁵⁷ A jogszabályok negligálásának lehet a munkajogi szabályozás hatályosulását általában lerontó hatása. KULCSÁR, KÁLMÁN: *Jogszociológia*. Kulturtrade Kiadó, Budapest, 1997.

¹⁵⁸ Vö. 15/B. (3) a. pont

II. Kollektív érdekviták rendezése a közsférában

A közsféra kollektív érdekvitáival a disszertáció külön fejezetben foglalkozik, amelynek fő célja annak feltárása és bizonyítása, hogy a magyar jogi szabályozás rendszere ezen a területen akadályozza az alkalmazotti érdekek hatékony képviseletét és ennél fogva a közszolgálati érdekviták megvívását és rendezését. A dolgozatnak nem célja a közszolgálati foglalkoztatást érintő olyan alapvető kérdések elemzése, mint a közszolgálati jogviszonyok sajátosságainak feltárása, e jogviszonyok egymástól és a magánszféra jogviszonyaitól való elhatárolása, valamint a közszolgálati munkaügyi kapcsolatok alapfogalmainak tisztázása. A közsféra érdekvitáinak rendezése körében a dolgozat azt a kérdéskört elemzi, hogy milyen hatással van a békés vitakezelés eszközeinek alkalmazására az érdekviták artikulációját elnyomó szabályozás, és hogy ez a szabályozás mennyiben felel meg a nemzetközi munkajog előírásainak, illetve a nemzetközi gyakorlatnak. A közsférával összefüggésben a dolgozat célja inkább a problémafeltárás, a kérdésfeltevés és új kutatási témák körvonalazása, semmint összegzésre törekvés.

Az értekezés a közszolgálati részben röviden összefoglalja a közszolgálati munkaügyi kapcsolatok hazai történetét és összeveti azt a nemzetközi gyakorlattal. Ebben az összefüggésben a dolgozat részletezi a közsféra munkaügyi kapcsolataiban egyre markánsabbá váló kollektív önszabályozás tendenciáját, megvizsgálva e folyamat mozgatórugóit, sajátosságait és korlátait és ütközteti ezt a kollektív alku lehetőségét alapjaiban tagadó magyar szabályozással. Ez a rész a történeti vázlatot követően a kollektív tárgyaláshoz való jogot biztosító ILO Egyezményekkel, a közszolgálati kollektív tárgyalások technikai lebonyolításának, végül a közszolgálati sztrájkjognak a kérdésével foglalkozik.

1. A közszolgálati érdekviták rendezésének történeti vázlata

A reformkor idején kezdődött meg a mai értelemben vett közigazgatás kialakulásának kezdete, amikor a rendi jogállás megszüntetésére törekvő jogalkotás keretében 1844:5. tc. eltörölte a nemtelenek hivatalviselési képességének korlátozását. Az 1848 március-áprilisában meghozott törvények polgárrivá formálták az államot, korlátozták az uralkodó jogait és elkezdődött a hatalmi ágak szétválasztásának folyamata.¹⁵⁹ A szabadságharc leverését követően megindult a visszarendezés és a polgári átalakulás terén is, majd az 1867. évi kiegyezést követően folytatódott a

¹⁵⁹ BERKI ÉRSZÉBET: *Munkaügyi kapcsolatok a közszolgálatban*. BCE KTI, Budapest 2003. 13.

polgári társadalomra jellemző politikai – állami struktúra kiépítése. Bár a közszolgálati alkalmazottak első osztályba sorolására már Mária Terézia idejében sor került, csak az 1874. évi „Pénzügyi Szolgálati Szabályok” határozta meg először az állami tisztviselő fogalmát: „Állami tisztviselő az az egyén, akit az államfő, kormány, vagy kinevezési joggal felruházott hatóság a törvényileg megállapított fizetési osztályokban felsorolt állások egyikére kinevez, aki ezután hivatali esküt tesz és az állam igazgatásában vagy az államvagyon kezelésében részt vesz.”¹⁶⁰

A köztisztviselői jogviszonyt nem tekintették egyenlő felek közötti magánjogi szerződésnek, hanem a közjog által szabályozott státusviszonynak. „Az állam és hivatalnok nem állhatnak egymással szemben, mint egyenrangú szerződő felek. Az állam és a hivatalnok fogalma nem helyezhető egymással szembe, mert az egyik a másikban benne van. A hivatalnok nem csupán az állami akaratnak a végrehajtója, de egyszersmind az államnak megvalósulási formája is.”¹⁶¹ Ez - a korabeli Európában akkortájt általában követett, de azóta alapjaiban felülvizsgált - megközelítés kihatott a közszolgálati kollektív érdekviták kezelésére. Az általánosan elfogadott köztisztviselői magatartási normák, az államhoz fűződő speciális viszony, és mindenekelőtt a politikamentesség és a hűség követelménye megalapozta a köztisztviselők szervezkedési jogát megtiltó, törvényekbe és más jogszabályokba foglalt rendelkezéseket. A közszolgálati összebeszélés súlyosan minősülő bűncselekmény volt.¹⁶²

A köztisztviselők közös érdekeinek korlátozott megjelenítésére elsőként egyesületeik útján került sor.¹⁶³ Az I. világháború okozta nélkülözés elleni közös fellépés igénye indította el a közszféra alkalmazottait a hatékonyabb fellépés útján: 1917. június 9-én létrejött a Városi Alkalmazottak Szervezete. 1917 őszén sor került az első tisztviselői sztrájkra is. A baloldali, szakszervezeti irányultságú mozgalom „A közalkalmazott” c. lap köré tömörült és szabadszervezetként működött, majd 1917 végén kérte felvételét a Szakszervezeti Tanácsba. Az első közszolgálati szakszervezetet 1918-ban alakították meg. E szakszervezet elutasította az egyleti alapon folyó szervezkedést, kiépítette a bizalmi hálózatot és kollektív tárgyalásokat folytatott a kormánnyal. A tárgyalások fő kérdése a fizetések emelése, az alacsonyabb beosztásúak és a nők helyzetének javítása volt. 1919. őszén betiltották a közszférában a szakszervezeteket, majd az 1920. évi XI. tc. szervezkedés esetére

¹⁶⁰ Pénzügyi Szolgálati Szabályok c. dokumentum, amelyet a pénzügyminiszter 1874-ben a saját minisztériumában szolgálatot teljesítők magatartásának és munkaviszonyainak szabályozására adott ki és amelyet 1876-ban a többi minisztériumra nézve is hatályba léptettek. Idézi BERKI: *Id. m. 14.*

¹⁶¹ MÁRTONFFY KÁROLY: A köztisztviselői jogviszony (szócikk) In: *Közgazdasági enciklopédia* III. kötet. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat. Budapest. Évszám nélkül. 667.

¹⁶² „A hivatali kötelesség megtagadása büntett, 3 évi börtönnel büntethető, ha annak teljesítése két vagy több közhivatalnok összebeszélésének következtében tagadtatott meg.” 1878. évi V. tc. 481. §

¹⁶³ Az első egyesület az 1869-ben alakult Első Magyar Általános Tisztviselői Egylet volt, amelyet az 1886-ban alakult rövidletű Magyar Királyi Állami Köztisztviselők Egyesülete követett. Jelentős szerveződés volt az 1898-ban létrejött Állami Tisztviselők Országos Egyesülete, amely 1918-ig működött. A közszolgálati szakszervezeti mozgalom az 1903-ban létrehozott vasutas szakszervezettel vette kezdetét. BERKI: *Id. m. 20.*

az elbocsátás szankcióját helyezte kilátásba. A Bethlen-Peyer paktum részeként a közszolgálatban betiltottak minden baloldali, szociáldemokrata vagy szocialista mozgalmat. A szociáldemokratákkal való kiegyezést követően 1922-ben az egyesülési jogot átfogóan szabályozták. A gyülekezési jogot expressis verbis nem tiltották be, de bevezettek számos, azt érdemben korlátozó közigazgatási intézkedést. Az 1930-as évek végén ismét korlátozták az egyesületi életet, majd 1938-tól üldözték az ún. tilos egyesületeket (azaz a szabadszervezeteket). 1939-ben végleg betiltották a gyülekezést és egyes egyesületek működését is felfüggesztették.¹⁶⁴

A háború után, a második köztársaság rövid időszakát követően, a közszolgálat kommunista mintára átalakult, nem volt helye a tényleges érdekvédelemre e személyi kör tekintetében sem, mint ahogy arról az I. rész történeti bevezetőjében már szó volt. A közigazgatásban létrehozták a szovjet mintájú tanácsokat, a bérezés és a foglalkoztatás más feltételei kérdésében pártpolitikai alapon meghozott központi előírások döntöttek. 1951-re gyakorlatilag felszámoltak a közszolgálatnak minden olyan sajátosságát, amely megindokolta volna a közszolgálat külön szabályozását. A közszolgálatra vonatkozóan csak a Munka Törvénykönyve végrehajtási rendeletei határoztak meg szűk körben speciális szabályokat. A szocialista munkajogban a közszolgálat részleges, különálló szabályozására csak a 38/1973. (XII.27.) Minisztertanácsi rendelettel került sor,¹⁶⁵ de a rendszer politikai logikájából következően nem volt lehetőség a köztisztviselők sajátos csoportérdekeinek kifejezésére és képviseletére.

A szocialista munkajog egységesítő megközelítésének tagadásaként az 1992. évi munkajogi törvényhozás a közszféra munkaviszonyait külön szabályozta, de – a közalkalmazottak szűk körök

2. Érdekvita és autonóm szabályozás a közszférában

A kollektív önszabályozás lehetősége a demokratikus munkaügyi kapcsolatok alapvető vonása, amely lehetővé teszi, hogy a munkavállalók a kollektív tárgyalásokon és a kollektív szerződéseken keresztül részt vegyenek foglalkoztatásuk feltételeinek meghatározásában.

A közszolgálatban a kollektív alku csak akkor terjedhetett el, amikor a XX. század közepén megingott a szuverenitás elvének alkalmazhatósága a közszolgálati munkaügyi kapcsolatra. Az állami szuverenitás koncepciója a közszolgálati munkaügyi kapcsolatokban azért zárta ki a kollektív alku lehetőségét, mert az állami köztisztviselők kormányzati feladatkörükben meghatározzák az

¹⁶⁴ BERKI: *Id. m.* 21.

¹⁶⁵ HORVÁTH ISTVÁN: *Diagnózis és terápia. Javaslat a közszolgálat munkajogi szabályozásának reformjára – figyelemmel az EU-tagállamok jogalkotására és hazai helyzetünkre.* Pécs. Doktori értekezés. 2006. 68.

állami szakpolitikákat, és gyakorolnak hivatali hatásköröket, s minthogy e tevékenységük nem delegálható, ők illetve érdekképviselői szervezeteik nem folytathatnak kollektív tárgyalásokat és nem vehetnek részt etárgyban arbitrációban sem.¹⁶⁶ Az 1960-as évektől kezdődően a szuverenitás doktrínáját meghaladottnak tekintik: az állami tisztviselőket a munkaügyi kapcsolatokban már nem tekintik az állam képviselőinek, hanem az államnak dolgozó alkalmazottnak, akiket - ebben a viszonylatban - sokkal inkább a munkavállalói tudat és jogállás jellemez, semmint a szuverén hatalom képviselőjének tudata és jogállása.¹⁶⁷

A XX. század közepétől kezdődően a nemzeti jogok, kezdve az Amerikai Egyesült Államokkal és a skandináv országokkal, megkezdtek a közsférában és a versenyszférában foglalkoztatott munkavállalók közötti különbségtétel felszámolását.¹⁶⁸ Alan Neal e történeti fordulópont értékelése során hangsúlyozta, hogy a közszolgálati kollektív alku biztosítása a „szabályozó” és a „munkáltató” pozíciójának szétválasztásán alapszik, amely az állam önkorlátozása – és nem a munkaherceal kivívott pozíció alapján – útján megy végbe. Ezt az állami önkorlátozást az állami - politikai rendszer stabil és érett volta teszi lehetővé.¹⁶⁹

A kollektív önszabályozást a magyar jogrendszer a közsférában tiltja, illetve lényegileg korlátozza.¹⁷⁰ A közsférában a kollektív érdekviták kezelésének jogi szabályozását illetően a legalapvetőbb hiányosság a *kollektív önszabályozás hiánya*. Kollektív tárgyaláshoz való jog hiányában a közsféra alkalmazottai nem tudják érdemben artikulálni és képviselni a jogviszonyukkal összefüggő érdekeiket, ehhez képest fel sem merül az érdekviták formális megoldására általában alkalmazott valamely eljárás lehetősége vagy szükségessége.¹⁷¹

2.1. A közszolgálati kollektív alku szabályozása a magyar jogban

A közsférában, a munkaügyi érdekviták megoldásával kapcsolatos legalapvetőbb hiátus, hogy a magyar szabályozás az érdekvitákat nem a nemzetközi sztenderdeknek megfelelően kezeli: nem

¹⁶⁶ OZAKI, M.: *Labour Relations in the Public Sector*. In: BLANPAIN (SZERK.): *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialised Market Economies*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer – Boston, 4th and revised edition. 1990, 221-244.

¹⁶⁷ GOGGIN, EDWARD P. & RUBEN ALAN MILES (eds): *How Arbitration Works*. 5th ed. 1999 Supplement. 7-8.

¹⁶⁸ Svédországban ez a folyamat megkezdődött az 1940-es években és az 1960-as évek derekára fejeződött be. Hasonló fejlődést mutat az USA, Ausztria, Új Zéland és Olaszország. TREU TIZIANO (ed) *Public Service Labour Relations* ILO Geneva 1987; ROBERT F. ELIOTT – BENDER KEITH A.: Decentralization and Pay Reform in Central Government. A study of three countries. *British Journal of Industrial Relations*. 35 (3) 1997 447 – 445;

¹⁶⁹ NEAL, ALAN C.: *Industrial Relations, including Collective Disputes, in the Public Sector*. General report. The XVI World Congress of Labour Law and Social Security, 2000. Jerusalem, Israel. 9.

¹⁷⁰ A közsférában élvezett kollektív jogok áttekintésére és értékelésére BERKI ERZSÉBET – FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Kollektív jogok és érvényesülésük közszolgálatban. Összehasonlító elemzés a köztisztviselői, a szolgálati és a hivatásos katonai jogviszonyra vonatkozóan*. Zárótanulmány. 2008. www.szmm.gov.hu.

¹⁷¹ Kivételképpen az MKDSZ is eljár a Kjt, Ktv. hatálya alá tartozó kollektív ügyekben, ezek azonban helyi jelentőségű ügyek, mint pl. egy intézmény átszervezése és a közalkalmazottak elbocsátása.

biztosítja sem a kollektív tárgyaláshoz való jogot, és ebből részben következően, nem tartalmaz rendelkezéseket az érdekviták tárgyalásos vitakezelési megoldásaira sem.

Ismeretes, hogy a közszférában kizárólag a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény [Kjt.] engedi meg szűk körben a kollektív tárgyalások folytatását és kollektív szerződések kötését. A Kjt. 2. § (2) bekezdése értelmében a közalkalmazotti szférában kollektív szerződés csak jogszabállyal ellentétben nem álló rendelkezéseket tartalmazhat.¹⁷² Ez a rendelkezés érdemben leszűkíti a felek megállapodásának lehetséges tartalmát, hiszen a Kjt. és a közalkalmazotti jogviszonyt szabályozó más jogszabályok a kollektív alku tárgyait radikálisan korlátozzák.

A köztisztviselői jogviszonyban és a szolgálati jogviszonyban - a kollektív tárgyalás helyett - kizárólag a konzultáció lehetőségét biztosítja a jogalkotó arra a célra, hogy a közszféra foglalkoztatottjai megfogalmazzák és képviseljék a közös érdekeiket.¹⁷³ A konzultatív testületek nincsenek felhatalmazva a felekre kötelező megállapodás megkötésére, tehát a jogalkotó nem ismerte el azokat a kollektív önszabályozás fórumainak. Ennek ellenére viszonylag gyakori, hogy az állam (a kormány és annak tagjai) és az önkormányzatok érdekszövetségei megállapodást kötnek bizonyos tárgyokban a közalkalmazottakat, a köztisztviselőket vagy a hivatásos szolgálati jogviszonyban állókat képviselő szakszervezeti szövetségekkel a konzultatív fórumokon.¹⁷⁴ E megállapodások jelzik mind a szakszervezeti oldalon, mind az állam / önkormányzatok oldalán megjelenő igényt a kollektív önszabályozásra. Ugyanakkor e megállapodások jogi státusa és kötéereje a közlönyben való közzétételtől függetlenül nem rendezett, hiszen e megállapodások nem minősülnek se jogszabálynak, se kollektív szerződésnek, és eképpen kétséges, hogy azok kikényszeríthetők-e.

A nemzetközi összehasonlító tanulmányokból és a nemzetközi munkajog normáiból következik az a kérdés, hogy ésszerű-e és megfelel-e a nemzetközi jogban vállalt kötelezettségeinknek, valamint a

¹⁷² Esetenként a Kjt. felhatalmazza a feleket, hogy a törvénytől eltérő tartalommal kössenek kollektív szerződést, pl. a 33 § (2), 37 § (3), 55/A §, 67 § (2), 72 § (2), 74 § (2) bekezdésekben, nem lényegi kérdések tekintetében. Az ágazat sajátosságainak megfelelően viszonylag széles körű szabályozási lehetőséget nyit meg a törvény az egészségügyi ágazatban.

¹⁷³ L. a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. tv. (Ktv.) és a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. tv. (Hszt.) rendelkezéseit.

¹⁷⁴ Pl. I. Érdek-képviselési tájékoztató, KIEF megállapodás a központi és önkormányzati költségvetési intézmények munkavállalói 1996. évi illetményemeléséről, valamint a közalkalmazotti előmeneteli és illetményrendszer módosításáról. (MK. 1996/9. sz.), Megállapodás a közalkalmazottak 1997. évi keresetnöveléséről, (MK 1996/122. sz.), Megállapodás a kormányzati létszámsökkentés végrehajtásáról (MK. 2003/13. sz.), Megállapodása belügyminiszter és a Rendvédelmi Szervek Tárcaközi Érdekegyeztető Fóruma között (MK. 2004/96. sz.), Megállapodás a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma (NKÖM), valamint a Közgýjteményi és Közművelődési Dolgozók Szakszervezete (KKDSZ) és a Művészeti Szakszervezetek Szövetsége (MSZSZ) között a helyi és központi közgýjteményi, közművelődési és művészi tevékenység bérpolitikai keretének felosztásáról (Kulturális Közlöny 2001. évi 18. és 21. száma).

nemzetközi tendenciáknak az a magyar szabályozás, amely kizárja a foglalkoztatás feltételeinek meghatározására irányuló kollektív tárgyalást a közszférában?

A kollektív szféra kollektív alkujának kérdése átfogó, koncepciózus felülvizsgálatot kíván, amely kívül esik e dolgozat keretein. E disszertáció a kollektív érdekviták rendezésének legtágabb értelmezésének körében tárgyalja e kérdést, elsősorban a probléma körvonalázásának szándékával.

2.2. A közszolgálati kollektív alku szabályozása a nemzetközi egyezményekben

E fejezetben a nemzetközi munkajogi egyezményeknek a kollektív érdekviták lefolyására és rendezésére irányadó rendelkezéseiről lesz szó. Ekörben elsősorban a Szociális Karta 6. cikkelye és az 151. és 154. ILO Egyezmények relevánsak.

Az 1999. évi C. törvénnyel kihirdetett Szociális Karta 6. cikkelye biztosítja a konzultációhoz, a kollektív tárgyaláshoz, a sztrájkhoz, valamint az érdekviták tárgyalásos megoldásához való jogot. Minthogy a Szociális Karta esetjoga nem követeli meg kifejezetten a kollektív tárgyaláshoz való jogot a közszférában, hanem etekintben elegendőnek tekintti, ha *érdemi* konzultáció biztosított a foglalkoztatási feltételek megállapítása során, így a Szociális Karta eset jogát a kollektív tárgyaláshoz való jog összefüggésében nem részletezem.¹⁷⁵

E fejezet az alábbiakban a közszférában élvezett kollektív jogokat meghatározó 151. és 154. ILO Egyezmények elemzésére fókuszál.¹⁷⁶

Az ILO 1978-ban elfogadott 151. sz. Egyezménye a közszférában foglalkoztatottak kollektív jogait határozza meg.¹⁷⁷ A 151. sz. Egyezmény alapvetően a szervezkedéshez való jogot, illetve a

¹⁷⁵ Németország és Ausztria esetén a Bizottság hangsúlyozta, hogy ha a munkafeltételeket nem megállapodás, hanem törvény szabályozza, akkor a munkavállalóknak részt kell venniük olyan szabályok megfogalmazásában, melyek rájuk is vonatkoznak (Konklúziók III, 34. o., Német Szövetségi Köztársaság, illetve Konklúziók IV, 45. o., Ausztria). Ezt az értelmezést a Bizottság a tizedik felülvizsgálati ciklus során is megerősítette egy spanyol ügy kapcsán. (Konklúziók X-2, 73. o.). Idézi: LENIA SAMUEL: *Alapvető szociális jogok. Az Európai Szociális Karta esetjoga*. Európa Tanács, Strassbourg. Magyarul megjelent a Szociális és Munkaügyi Minisztérium honlapján: www.szmm.gov.hu. (Letöltve: 2008. április 11) A Szociális Kartához fűződő joggyakorlatra l. FODOR T. GÁBOR: *Az Európai Szociális Karta és a kollektív jogok Magyarországon*. Résztanulmány. Megjelent BERKI ERZSÉBET – FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Kollektív jogok és érvényesülésük közszolgálatban. Összehasonlító elemzés a köztisztviselői, a szolgálati és a hivatásos katonai jogviszonyra vonatkozóan*. Zárótanulmány. 2008, Budapest. www.szmm.gov.hu III. fejezeteként.

¹⁷⁶ A közszféra tekintetében releváns még az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről szóló 87. számú Egyezmény, valamint a szervezkedési szabadság és a kollektív szerződés alapelveinek alkalmazásáról szóló 98. sz. Egyezmény, amelyekkel itt részletesebben nem foglalkozom. A 87. Egyezményt a 2000. évi LII. törvény hirdette ki és a közszféra tekintetében azt az eltérési lehetőséget engedi, hogy a nemzeti jog szerint kell biztosítani a fegyveres erők és a rendőrség tagjai számára az egyesülés jogát. (9.1 cikkely) A 98. sz. Egyezmény Magyarországra nézve 1957. június 6. napján lépett életbe, azonban a belső jogban csak a 2000. évi LII. törvénnyel lett kihirdetve. Az Egyezmény által garantált a szervezkedési és kollektív szerződésalkötési jogok a fegyveres erőkre és a rendőrségre a nemzeti törvények által meghatározott körben irányadók (5. cikkely). A 98. Egyezmény hatálya nem terjedt ki a közszolgálatban (köztisztviselőként) foglalkoztatottak jogállására. (6. cikkely).

munkafeltételek meghatározásában való részvétel jogát (tehát nem a kollektív tárgyaláshoz való jogot) biztosítja a közsférában alkalmazottak részére. Ez az Egyezmény a közszolgáltatban dolgozóknak csak szűk körét veszi ki a hatálya alól: a nemzeti jog határozza meg, hogy a fegyveres erők és a rendőrség tagjaira, valamint a politika-formálásban részt vevő és az irányítói feladatokat ellátó vezető állású köztisztviselőkre, illetve a különösen bizalmas feladatokat ellátó köztisztviselőkre kell-e és ha igen, milyen feltételek mellett alkalmazni az egyezmény rendelkezéseit. (1. cikkely 1. és 2. pont) A magyar jogalkotásban figyelmen kívül maradt az a fordulat, hogy a 151. Egyezmény „a hatóságok által foglalkoztatott valamennyi személyre vonatkozik, feltéve, hogy nem alkalmazandók rájuk más Nemzetközi Munkaügyi Egyezmények kedvezőbb rendelkezései” (1.1. cikkely).

Az ILO 1981-ben újabb, a kollektív tárgyaláshoz való jogról szóló egyezményt fogadott el, biztosítva a kollektív tárgyaláshoz való jogot mind a piaci szféra, mind a közsféra alkalmazottainak. A 154. Egyezmény a közsféra vonatkozásában kizárólag azt engedi meg, hogy a nemzetállam a közsféra alkalmazottaira nézve speciális szabályokat alkosson, de azt már nem teszi lehetővé, hogy a közsféra alkalmazottai számára kizárólag csak a konzultáció jogát biztosítsa.¹⁷⁸ Az alábbiakban részletesebben a 151. és 154. Egyezményeket tárgyalom, mivel a magyar kontextusban ezen Egyezmények alkalmazása vet fel törvénymódosítási megfontolásokat.

2.2.1. A 151. és a 154. ILO Egyezmények és a magyar közszolgálati szabályozás összevetése¹⁷⁹

A 151. Egyezmény megalkotására azért került sor 1978-ban, mert a fejlődő országokban – noha a XX. század utolsó harmadának kezdetére ott is megszorodott a közigazgatásban dolgozók száma és jelentősen növekedett a szerveződés iránti igény - a szervezkedési jog gyakorlása akadályozott volt. A szervezkedési és részvételi jogokat garantáló ILO egyezmények, így különösen a szervezkedési jogot garantáló 98. Egyezmény hatálya és a munkavállalói képviselőkről szóló 135.

¹⁷⁷ A 151. Egyezmény Magyarországra nézve 1995. január hó 4. napján lépett hatályba, kihirdetése a 2000. évi LXXIII. törvénnyel történt meg.

¹⁷⁸ A 154. Egyezmény 1995. január hó 4. napján Magyarországra nézve hatályba lépett, és az Országgyűlés azt a 2000. évi LXXIV. törvénnyel hirdette ki.

¹⁷⁹ E fejezet összefoglalja a közsféra kollektív munkaügyi kapcsolataira vonatkozó ILO egyezmények és azok gyakorlata (2007) c. tanulmányom megállapításait. E tanulmány megjelent BERKI ERZSÉBET – FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Kollektív jogok és érvényesülésük közszolgáltatban. Összehasonlító elemzés a köztisztviselői, a szolgálati és a hivatásos katonai jogviszonyra vonatkozóan*. Zárótanulmány. 2008, Budapest. www.szmm.gov.hu II. fejezeteként.

Egyezmény hatálya sem terjedt ki a közszférára.¹⁸⁰ Észlelve és aggályosnak tartva ezt a hiátust, az ILO megalkotta a 151. Egyezményt, biztosítva azokat az alapvető jogokat a közszféra foglalkoztatottai számára, amelyeket a piaci szférában dolgozók megelőzően is élveztek. Ez az Egyezmény gyakorlatilag a 98. Egyezményben foglalt szakszervezeteket védő garanciáknak, valamint 135. Egyezmény által biztosított munkahelyi konzultációnak a hatályát terjeszti ki a közszférára.¹⁸¹ A 151. Egyezmény előírásait akkor kell a közszférára alkalmazni, ha az adott ország nem csatlakozott más olyan egyezményhez, amely kedvezőbb szabályokat tartalmaz a közszférára nézve. Minthogy Magyarország kihirdette a 154. Egyezményt is, amely a nemzetgazdaság minden szektorára vonatkozóan (így a közszolgáltatásra vonatkozóan is) a kollektív tárgyalások alkalmazását írja elő, így a 151. Egyezmény helyett az erősebb jogokat (vagyis a kollektív szerződéshez való jogot) biztosító 154. Egyezmény szabályait kell a közszolgáltatásban is alkalmazni, mint ahogy ezt alább a részletes elemzés majd igazolja.

A 151. Egyezmény értelmében a nemzeti jogalkotás a közszolgálati alkalmazottak két csoportjára vonatkozóan tartalmazhat részben vagy egészben eltérő szabályokat. A nemzeti jogalkotás határozza meg, hogy az Egyezményben biztosított jogok milyen mértékben terjednek ki azon magas beosztású köztisztviselőkre, akik politika-formáló vagy vezetői feladatokat látnak el, illetve azon köztisztviselőkre, akiknek feladatai szigorúan bizalmas jellegűek. Ugyancsak a nemzeti jogalkotástól függ, hogy az Egyezmény rendelkezéseit milyen mértékben kell a fegyveres erőkre és a rendőrségre alkalmazni. Ez a rendelkezés, hasonlóan a 87. Egyezmény 9. cikkely (1) bekezdéséhez, a nemzeti jogalkotásra bízta a fegyveres erők és a rendőrség szervezkedéshez való jogának meghatározását. Az ILO végrehajtásért felelős bizottságainak gyakorlata ezt a szabályt annyiban árnyalja, hogy a fegyveres erők és a rendőrség fogalmát megszorítóan kell értelmezni, kétség esetén a foglalkoztatottak civilnek minősülnek. A civil alkalmazottakra a kivételes szabály nem vonatkozik, tehát számukra az Egyezmények megszorítás nélkül biztosítják az Egyezményben szereplő kollektív jogokat.¹⁸²

A szervezkedési jog biztosításával összefüggésben a 151. Egyezmény a szakszervezeti tevékenység miatti diszkrimináció tilalmát, a közszolgálati szakszervezeteknek a hatóságoktól való függetlenségét, valamint a közszolgálati alkalmazottak elismert szakszervezetei számára nyújtandó kedvezményeket szabályozza. A munkafeltételek megállapításában való részvétellel összefüggésben az Egyezmény előírja, hogy elő kell segíteni a közszolgálati munkavállalókat

¹⁸⁰ JOSÉ LUIS DAZA PÉREZ: *Social Dialogue in the Public Service*, InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration, ILO Geneva, 2001, 11. o.

¹⁸¹ *International Labour Standards. A Global Approach. 75th Anniversary of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*. ILO Geneva, 2001. 35. o.

¹⁸² *Freedom of Association. Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*. 5th revised edition. ILO Geneva 2006. 48-49. o.

képviselő szakszervezetek részvételét a közszolgálati alkalmazottak munkafeltételeinek meghatározásában. Minthogy e cikkely nem írja elő kifejezetten a kollektív tárgyalásoknak és a kollektív szerződések megkötésének lehetővé tételét, ezért megfelel a 151. Egyezmény követelményeinek az a nemzeti gyakorlat, amely a véleményezéshez, illetve a konzultációhoz való jogot biztosítja a közszolgálati szakszervezetek részére.

A 154. Egyezmény első cikkelye értelmében az egyezmény hatálya kiterjed a nemzetgazdaság minden ágára, azaz a piaci és a közszféra minden alkalmazotti csoportjára. A közszolgálat egésze vonatkozásában az egyezmény 1. cikkely harmadik bekezdése kizárólag annyi engedményt tesz, hogy az Egyezmény végrehajtására sajátos szabályok megalkotását teszi lehetővé annak érdekében, hogy a közszolgálati kollektív tárgyalások a közszolgálat sajátos viszonyaihoz igazodjanak. A hatályra vonatkozó 1. cikkely második bekezdése értelmében kizárólag a fegyveres erők és a rendőrség vonatkozásában van a nemzetállamnak lehetősége arra, hogy eldöntse, hogy az Egyezményben garantált jogokat milyen mértékben biztosítja. A közszféra alkalmazottai, beleértve a köztisztviselőket, tehát a versenyszféra alkalmazottaival azonos jogállást élveznek.

A 2. cikkely a kollektív szerződés fogalmának meghatározását tartalmazza, egyrészt meghatározva az abban részes feleket, másrészt meghatározva a kollektív szerződés tárgyait. A 154. Egyezmény 2. cikkelyének fordulatai meglehetősen következtlenül bukkannak fel a hatályos munkajogi szabályozásban. A kollektív tárgyalás feleit meghatározó szövegrészt a magyar jogalkotó szó szerint átvette az Mt. 31. § (1) bekezdésébe, amely közismerten visszatérő kritika tárgyát képezi azért, mert nem nevesíti sem az ágazati, sem az országos kollektív tárgyalási szinteket.¹⁸³ Ugyanakkor a kollektív szerződés tárgyai közül egyet a magyar jogalkotó mellőzött. A 154. Egyezmény 2. cikkelye értelmében kollektív szerződés tárgyát képezi (a) a munkakörülmények és a foglalkoztatási feltételek meghatározása; és/vagy (b) a munkáltatók és a munkavállalók közötti kapcsolatok szabályozása; és/vagy (c) a munkáltatók vagy szervezeteik és a munkavállalók egy vagy több szakszervezete közötti kapcsolatok szabályozása. Az Mt. 30. §-a a 154. Egyezmény 2. cikkelyéhez képest leszűkíti a kollektív szerződés tárgyait azzal, hogy a kollektív szerződés nem szabályozhatja a munkáltatónak közvetlenül a munkavállalókkal (és nemcsak a szakszervezettel) való kapcsolatát. Az Egyezmény ezen cikkelye értelmében tehát a kollektív szerződés tartalmazhat például az üzemi tanácsok létrejöttére és működésére vonatkozó szabályokat, holott ezek a rendelkezések az Mt. 30. § alapján jogellenesek.

¹⁸³ A 154. Egyezmény 2. cikkelyének értelmében kollektív tárgyalás létrejöhet egyik oldalról egy munkaadó, illetve a munkaadók egy csoportja, illetőleg egy vagy több munkaadói szervezet, illetve a másik oldalról egy vagy több szakszervezet között. Ezt az általános jellegű megfogalmazást vette át - a magyar viszonyokra történő rá szabás nélkül - az Mt. 31. § (1) bekezdése.

A 154. Egyezmény kulcsrendelkezése értelmében a kollektív tárgyalások előmozdítására minden megfelelő, a nemzeti körülményekhez igazodó intézkedést meg kell tenni, az érintettekkel történő előzetes tárgyalás - és a lehetőségekhez mérten – előzetes megállapodás alapján. A kollektív szerződések előmozdítását célzó intézkedések között a munkaügyi viták megoldására irányuló eljárások biztosítását is hangsúlyozza az Egyezmény, amely kérdésről alább lesz szó részletesebben.

Felmerül a kérdés, hogy melyik egyezményt kell alkalmazni a magyar közszolgálati jogviszonyra: a konzultációs jogot biztosító 151. Egyezményt vagy a kollektív szerződéshez való jogot biztosító 154. Egyezményt? Mint ahogy fentebb erről már szó volt, a 151. Egyezmény személyi hatályról szóló rendelkezései tartalmazzák a dilemmát feloldó szabályt: a 151. Egyezmény 1. cikkelyének 1. bekezdése akként rendelkezik, hogy a köztisztviselőkre a 151. Egyezmény rendelkezései csak annyiban alkalmazandók, amennyiben a köztisztviselők nem tartoznak rájuk nézve kedvezőbb szabályokat tartalmazó ILO egyezmény(ek) hatálya alá. A kollektív tárgyaláshoz való jogot biztosító 154. Egyezmény hatálya, az 1. cikkelyének 1. bekezdése értelmében, a nemzetgazdaság valamennyi szektorára kiterjed. S minthogy a 154. Egyezmény a kollektív szerződés formájában erősebb jogosítványokat biztosít a köztisztviselők számára mint a pusztán konzultációs jogot biztosító 151. Egyezmény, ezért a magyar köztisztviselőkre is a 154. Egyezmény irányadó.¹⁸⁴ Ebből következően a Ktv. szabályozása, miszerint a közszolgálatban nincs lehetőség kollektív tárgyalásra, ellentétes az ILO 154. Egyezményével.

Minthogy a közszféra munkaügyi kapcsolatai és kollektív tárgyalásai számos vonatkozásban korlátozottak és sajátosak a piaci szféra munkaügyi kapcsolataihoz és kollektív tárgyalásaihoz viszonyítva, ezért a 154. Egyezmény 1. cikkelyének 3. bekezdése megengedi, hogy a nemzeti jog vagy gyakorlat a közszféra kollektív tárgyalásaira sajátos szabályokat állapítson meg.

Az ILO testületei a kollektív tárgyaláshoz való jog közszférában történő érvényesítése körében elsősorban a költségvetési összefüggésekkel, valamint a hatóságoknak a kollektív szerződésekbe való beavatkozásának kérdéseivel foglalkoztak, különös tekintettel az alábbiakra: hogyan lehet összhangba hozni a megállapodáson nyugvó kollektív szerződések a közszféra munkafeltételeit szabályozó jogszabályokkal; milyen mértékben megengedett bizonyos köztisztviselői csoportoknak a kollektív szerződéshez való jogból való kizárása; milyen mértékben indokolt a költségvetési kihatással járó kollektív szerződéses tárgyalásokat centralizálni; milyen mértékben indokolt a köztisztviselők munkafeltételeire vonatkozó szabályok esetleges módosítását felvető tárgyalásokat centralizálni; a jogalkotó szervek milyen formában és mértékben adhatnak iránymutatást a kollektív

¹⁸⁴ L. erre az értelmezésre *International Labour Standards. A Global Approach. 75th Anniversary of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*. ILO Geneva, 2001. 48-49. o.

tárgyalásokat folytató feleknek a javadalmazásra, valamint más költségvetési kihatással járó tárgyakra.¹⁸⁵

Minthogy a 154. Egyezmény 1. cikkely 3. bekezdése lehetővé teszi a közszolgálat tekintetében a speciális szabályok alkotását és alkalmazását, a nemzeti gyakorlat kialakítása során a szociális partnerek és a kormányzat a megoldások széles tárházából válogathatnak mindaddig, amíg érdemben biztosítják az Egyezményben biztosított jogokat. Ennek megfelelően az ILO Szakértői Bizottsága a 154. Egyezménnyel összhangban állónak találta például azt a megoldást, amelyben a Parlament vagy más jogalkotó szerv meghatározta a bértárgyalások alsó és felső határát, vagy felállított olyan költségvetési keretet, amelyen belül a felek tárgyalhattak és megállapodhattak. Ugyancsak az egyezménnyel összhangban állónak minősítette a Szakértői Bizottság azt a megoldást, hogy a költségvetés gazdája a munkáltató mellett részt vett a kollektív tárgyalásokon, azzal a feltétellel, hogy érdemben és szükségtelenül nem korlátozta a felek szabad egyezkedését. Különös súllyal érvényesül az a követelmény a közszféra kollektív tárgyalásai esetén, hogy a tárgyaló partnerek részére biztosítani kell mindazokat az információkat, amelyekből megismerhetik az egyezkedésükre vonatkozó tényeket és körülményeket, így egyebek között a rendelkezésükre álló költségvetési keretet.¹⁸⁶

Sérti az Egyezmény által garantált jogokat azonban az a gyakorlat, amely a gazdasági helyzet függvényében jogalkotás útján, egyoldalúan határozza meg a béremelés százalékos mértékét, kizárva egyidejűleg a kollektív tárgyalás lehetőségét, megtiltva és szigorú szankciókkal fenyegetve a munkaharc alkalmazását.¹⁸⁷

Mind a Szakértői Bizottság, mind az Egyesülési Szabadság Bizottság az elhúzódó és súlyos válságok esetén is hangsúlyozza a kollektív tárgyalások folytatásának szükségességét. A Szakértői Bizottság nehéz költségvetési helyzetben is szükségesnek tartja a munkafeltételek tárgyalásos megállapítását, megengedve azonban a válsághelyzet esetén a kollektív tárgyalások szigorúan átmeneti jellegű felfüggesztését, feltéve, hogy egyidejűleg intézkedéseket hoznak a leginkább érintett munkavállalók életszínvonalának fenntartása érdekében. Az Egyesülési Szabadság Bizottság is hangsúlyozta, hogy amennyiben a munkáltató bevételei a költségvetéstől függenek, akkor elfogadható az érintett munkáltatói és szakszervezeti szervezetek egyetértésével felállított olyan rendszer kialakítása, amelyben jogszabályok határozzák meg a lehetséges munkabérek felső határát,

¹⁸⁵ GERNIGON, ODERO, AND GUIDO: *ILO Principles Concerning Collective Bargaining*. International Labour Review, Vol. 139 (2000), No. 1. 33-55.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ ILO, 1993b, Case No. 1617 (Ecuador), para. 63. Hivatkozik rá GERNIGON, ODERO, AND GUIDO: *Id. m.* 49.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ ILO, 1993b, Case No. 1617 (Ecuador), para. 63. Hivatkozik rá GERNIGON, ODERO, AND GUIDO: *Id. m.* 49.

¹⁸⁷ ILO, 1993b, Case No. 1617 (Ecuador), para. 63. Hivatkozik rá GERNIGON, ODERO, AND GUIDO: *Id. m.* 49.

vagy amikor a Pénzügyminisztérium készít olyan kollektív tárgyalásokat orientáló iránymutatást, amelyben meghatározzák a lehetséges munkabérek felső határát. Ez esetben is azonban a munkabérek felső határának megállapítása előtt biztosítani kell a közszolgálati munkáltatói szervezeteknek és szakszervezeteknek a véleménynyilvánítás és a konzultáció lehetőségét a kollektív tárgyalásokat orientáló iránymutatás tárgyában.

Az ILO testületei a költségvetési korlátok elismerése és figyelembe vétele mellett is szisztematikusan hangsúlyozzák a szabad kollektív tárgyalások folytatásának követelményét: a jogalkotónak és a közigazgatási szerveknek is tiszteletben kell tartaniuk a kollektív tárgyalások viszonylagos szabadságát a közszférában. Ez az alapelv nincsen ellentétben a költségvetési korlátokat hangsúlyozó állásponttal. Az ILO testületei szerint a kollektív tárgyalások és a költségvetés összhangja megfelelő eljárási megoldások kidolgozásával és alkalmazásával biztosítható. Több alternatív megoldás kínálkozik a közszféra kollektív tárgyalásainak koordinálására. Kidolgozható olyan rendszer, amikor a kollektív tárgyalások megelőzik a költségvetési tárgyalásokat – ez esetben a kollektív tárgyalások eredményeihez kell igazodnia a költségvetésnek. Természetesen a kollektív tárgyalások pénzügyi vonatkozásaival kapcsolatos előzetes tájékoztatás vagy korlátozás ez esetben is kibocsátható a költségvetés gazdája által. A másik megoldás fordított sorrendű eljárást követ: először elfogadják a költségvetést, majd ennek, a megfelelően tágra hagyott keretei között folytatják le a szociális partnerek a kollektív tárgyalást. A költségvetés keretszámait úgy kell megállapítani, hogy az lehetővé tegye a felek érdemi alkuját.¹⁸⁸

Ausztráliában a kötelező arbitráció rendszerétől mozdultak a decentralizált tárgyalások irányába az 1990-es években,¹⁸⁹ a következő eljárást követve: Elsőként is közzéteszik a közigazgatás munkaügyi kapcsolataiban érvényesíteni kívánt országos szakpolitikai irányelveket. Ezekkel kell összhangban lenniük, valamint az ugyancsak országos szinten megállapított eljárási szabályoknak kell megfelelniük a helyileg folytatott tárgyalásoknak. Helyileg tárgyalják a kollektív szerződés tervezetét, amelyet jóváhagyásra megküldenek a közszféra munkaügyi kapcsolataiban a munkáltatói oldalt képviselő központi közigazgatási szervnek. A kollektív szerződés tervezetéhez csatolt mellékletben nyilatkozni kell arról, hogy a tervezet hogyan igazodik az előzetesen meghirdetett állami politikákhoz. A közigazgatási szerv javaslatot tehet a tervezet módosítására. Ha a

¹⁸⁸ VENKATA RATNAM, SHIZUE TOMODA: Practical Guide for Strengthening Social Dialogue in Public Service Reform, ILO 2005

¹⁸⁹ A történeti fejlődésre GOLDFINCH, SHAUN - MEIN SMITH, PHILIPPA [2006]: *Compulsory Arbitration and the Australasian Model of State Development: Policy Transfer, Learning and Innovation*. The Journal of Policy History, Vol. 18. No. 4. 2006. 419 – 445. A munkaügyi kapcsolatok közelmúltbéli átalakítására l. FAIRBROTHER PETER - O'BRIEN JOHN: Introduction: Changing Public Sector Industrial Relations in the Australian State. *Australian Journal of Public Administration*. Volume 59, Issue 4, December 2000. 54–58.

közigazgatási szerv jóváhagyta a kollektív szerződés tervezetét, azt az érintett köztisztviselőkkel is megszavaztatják.¹⁹⁰

Magyar viszonylatban is elfogadható lehet az az eljárási rend, hogy a munkáltatói szövetségekkel és a szakszervezetekkel folytatott előzetes konzultációt követően a költségvetésbe beépítik a lehetséges maximális bérkeretet, majd e kereten belül folytatják a bértárgyalásokat. E megoldás alkalmazása esetén az ILO jogértelmezési gyakorlata a költségvetés gazdájával szemben azt a követelményt támasztja, hogy jóhiszeműen vegye figyelembe a szociális partnereknek az előzetes konzultáció során kinyilvánított véleményét és a megállapított költségvetés még adjon elegendő teret érdemi egyezkedésre.

Túllépve a kizárólag költségvetési korlátokkal összefüggő kérdéseken, egy Spanyolország tárgyában meghozott határozatában az Egyesülési Szabadság Bizottság rámutatott, hogy ha a szociális partnerek kollektív szerződésben megállapodnak az előmenetel vagy a munkafeltételek bizonyos elemeinek kérdésében, akkor a jogalkotóval szemben alappal támasztható olyan elvárás, hogy a szociális partnerek megállapodásának megfelelően módosítsa a megfelelő jogszabályokat.¹⁹¹ Franciaországban a munkaügyi viták békés rendezésének kérdésében megkötött, részben a hatályos joggal ellentétes megállapodás hatására felülvizsgálta a jogalkotó a jogszabályt.¹⁹²

2.2.2. A közszolgálati kollektív tárgyalások külföldi jogi szabályozása és gyakorlata a magyar dilemmák tükrében

A magyar szakirodalom széles körben tárgyalja azokat a kollektív munkaügyi kapcsolatokat érintő anomáliákat, amelyek abból következnek, hogy a közszférában más szervezet jelenik meg a kollektív tárgyalásokat vagy konzultációt folytatni jogosult munkáltatóként és más jogi személy diszponál az adott munkáltatóra irányadó költségvetés felett.¹⁹³ Ilyenképpen maga a munkáltató sincsen, a pénzügyi vonatkozásokat tekintve, érdemi döntési pozícióban, ezért a munkaügyi kapcsolatok során is csak korlátozott tárgyalási lehetőségei vannak. A költségvetési keretek szűkossége ugyancsak korlátozza a szabad egyezkedés lehetőségét a közszféra munkaügyi kapcsolataiban. Hasonlóképpen erőteljesen korlátozza a közszférában a kollektív alku (elméleti

¹⁹⁰ JOSÉ LUIS DAZA PÉREZ: *Id. m. 25.*

¹⁹¹ 1995. Case No. 1561 (Spain), Hivatkozik rá GERNIGON, ODERO, AND GUIDO: *Id. m. 50.* A spanyol közszféra munkaügyi kapcsolatainak áttekintésére I. ALÓS, RAMÓN - URBANO XAVIER: Report on the Public Sector in Spain. QUIT, Universitat Autònoma de Barcelona. June 2003. <http://quit.uab.es/pool/files/bin/publicsector.pdf> (2009. január 13.)

¹⁹² GERNIGON, ODERO, AND : *Id. m. 50.*

¹⁹³ BERKI ERZSÉBET: *Munkaügyi kapcsolatok a közszolgálatban.* BCE KTI, Budapest 2003.

lehetőségét), hogy kógens törvényi rendelkezések szabályozzák a közszféra foglalkoztatási viszonyainak legapróbb részleteit is.¹⁹⁴

Az ILO nemzetközi összehasonlító kutatásai szerint a tájékoztatáshoz, a konzultációhoz és a kollektív tárgyaláshoz való jogok egyaránt érvényesülnek a közszféra munkaügyi kapcsolataiban, országonként változó összeállításban és formában.¹⁹⁵ Különösen a fejlődő országok körében jellemző, hogy a köztisztviselők számára csak a konzultációt biztosítják, a kollektív alku lehetőségét pedig kizárják.¹⁹⁶

Európában a XX. század második felében végrehajtott közigazgatási reform keretében alakították át a közszolgálati munkaügyi kapcsolatok rendszerét olyanformán, hogy a konzultációtól a kollektív tárgyalások felé mutatnak a folyamatok, olyannyira, hogy a közigazgatás reformjára vonatkozó tervek kimunkálásába és a végrehajtás módjainak kidolgozásába is bevonták az államok a szakszervezeteket.¹⁹⁷

Egyes európai országokban hagyományosan széles körű a kollektív alku lehetősége a közszolgálatban, mint például Nagy-Britanniában, vagy Németországban (a „Beamte” kivételével).¹⁹⁸ Máshol a legutóbbi években kaptak a közszolgálatban alkalmazottak részleges kollektív tárgyaláshoz való jogot, mint pl. Franciaországban.¹⁹⁹ A legtöbb európai államban viszont nincsen érdemi különbség a közszolgálatban és a versenyszférában folytatott kollektív tárgyalások között, így például Cseh Köztársaságban, Olaszországban, Dániában, Ausztriában, Svédországban, és egyre inkább Spanyolországban sem.²⁰⁰

¹⁹⁴ L. a közszolgálati jogviszony szabályozásának legfrissebb tárgyalására HORVÁTH ISTVÁN: *Id. m.*

¹⁹⁵ JOSÉ LUIS DAZA PÉREZ: *Id. m.*

¹⁹⁶ Az erőteljes korlátozás példaként a Dominikai Köztársaságot említi NEAL: *Id. m.* 10.

¹⁹⁷ VENKATA RATNAM, SHIZUE TOMODA: *Id. m.*

¹⁹⁸ BACH, STEPHEN AND WINCHESTER DAVID: *Industrial Relations in Public Sector*. In: EDWARDS PAUL (ed), *Industrial Relations. Theory and Practice in Britain*. Blackwell Publishing, 2003. 285 – 312.

¹⁹⁹ OLIVIER MÉRIAUX: *Reforming Employment Relations in the French Administration Services: Is the Status of Civil Servants an Obstacle to Efficient HRM?* In LEISINK, STEIN AND VEERSMAR (eds): *Industrial Relations in the New Europe*. Edward Elgar, 2007. 177-190., MARIE-ARMELLE SOURIAU: *Collective Conflict in the Public Sector in France*. Transfer 2004/2. szám. 688-700.

²⁰⁰ OLSEN, TORUNN (ed): *Industrial Relations System in the Public Sector in Europe*. European Public Services Committee. Fafo. 1996. Európán kívül Új Zélandon, Izraelben és az Amerikai Egyesült Államokban is igen széleskörű a kollektív tárgyaláshoz való jog. ROBERT F. ELIOTT – BENDER KEITH A.: *Decentralization and Pay Reform in Central Government. A study of three countries*. *British Journal of Industrial Relations*. 35 (3) 1997 447 – 445

²⁰¹ NEAL: *Id. m.* 8., és VENKATA RATNAM, SHIZUE TOMODA: *Id. m.*

²⁰² JOSÉ LUIS DAZA PÉREZ: *Id. m.* 25 - 30.

²⁰³ OLSEN, TORUNN (ed): *Industrial Relations System in the Public Sector in Europe*. European Public Services Committee. Fafo. 1996.

²⁰⁴ OLSEN, TORUNN (ed): *Industrial Relations System in the Public Sector in Europe*. European Public Services Committee. Fafo. 1996. Európán kívül Új Zélandon, Izraelben és az Amerikai Egyesült Államokban is igen széleskörű a kollektív tárgyaláshoz való jog. ROBERT F. ELIOTT – BENDER KEITH A.: *Decentralization and Pay Reform in Central Government. A study of three countries*. *British Journal of Industrial Relations*. 35 (3) 1997 447 – 445

Európai államokban és más fejlett piacgazdaságokban az a jellemző gyakorlat, hogy egy meghatározott közigazgatási szerv jogosult és köteles eljárni a közszolgálati munkaügyi kapcsolatokban az állam képviseletében, azaz az állam nevében a munkáltatói szerepben egy meghatározott szerv lép fel az országos tárgyalásokon, függetlenül a tényleges munkáltatói jogállástól. Erre a funkcióra egyes országokban külön minisztériumot vagy országos hatáskörű szervet állítanak fel, vagy egy minisztériumhoz (munkaügyi, gazdasági minisztériumhoz) rendelik a feladatot.²⁰¹

Spanyolországban 1984-től kezdődően élvezik a kollektív tárgyaláshoz való jogot a köztisztviselők. 1990-től kezdődően a szakszervezetek és a kormány megállapodása alapján a kollektív tárgyalások tárgyait kiszélesítették, és olyan tárgyakban is kollektív tárgyalásokat kezdtek folytatni, amelyek megelőzően konzultáció tárgyai voltak. A közszolgálati munkaügyi kapcsolatok átalakítása 1997-ben folytatódott. A kormányzat, bár lehetősége lett volna törvényi szabályozás útján folytatni a reformot, a közszolgálat fejlesztéséről inkább a szociális partnerek egyetértésével döntött. Az egy évig tartó tárgyalások eredményeként a közszféra munkaügyi kapcsolatai a piaci szféra munkaügyi kapcsolataihoz hasonlóvá váltak, az országos tárgyalások mellett szektorális tárgyalásokra épülnek. A felek rögzítették az információhoz és a kollektív tárgyaláshoz való jogot, valamint előírták a kollektív szerződések végrehajtásának ellenőrzésére irányuló közös bizottságok felállítását. Érdekviták megoldására az önkéntes arbitráció lehetőségét írták elő. A kollektív tárgyalások kiterjednek a bérekre, a kétoldalú munkaügyi kapcsolatok fejlesztésére, valamint a közszolgálatra vonatkozó jogszabályok konszenzusos módosítására. A Parlament olyanformán hagyja jóvá a pénzügyi következménnyel járó kollektív szerződéseket, hogy azokat belefoglalja az éves költségvetésbe.²⁰²

Olaszországban 1993-ban kezdték meg a közszolgálat reformját, amikor is felcserélték a státusra épülő szabályozást egy sokkal rugalmasabb, alapvetően megállapodásra épülő szabályozási rendszerrel, bevezetve egyidejűleg a teljesítménytől függő bérezés rendszerét is. 1997-ban folytatódott a reform, kiterjesztve a már kipróbált szabályozást új alkalmazotti kategóriákra is. A jelenlegi gyakorlat szerint az évente közzétett irányelvek keretei között folynak az országos, illetve

²⁰¹ NEAL: *Id. m. 8., és VENKATA RATNAM, SHIZUE TOMODA: Id. m.*

²⁰² JOSÉ LUIS DAZA PÉREZ: *Id. m. 25 - 30.*

²⁰³ OLSEN, TORUNN (ed): *Industrial Relations System in the Public Sector in Europe*. European Public Services Committee. Fafo. 1996.

²⁰¹ NEAL: *Id. m. 8., és VENKATA RATNAM, SHIZUE TOMODA: Id. m.*

²⁰² JOSÉ LUIS DAZA PÉREZ: *Id. m. 25 - 30.*

²⁰³ OLSEN, TORUNN (ed): *Industrial Relations System in the Public Sector in Europe*. European Public Services Committee. Fafo. 1996.

²⁰² JOSÉ LUIS DAZA PÉREZ: *Id. m. 25 - 30.*

²⁰³ OLSEN, TORUNN (ed): *Industrial Relations System in the Public Sector in Europe*. European Public Services Committee. Fafo. 1996.

az ágazati kollektív tárgyalások a közszférában, a bérre is kiterjedően. Portugáliában 1998-ban hasonló reform zajlott le: törvényi szinten meghatározták a kollektív alku, illetve a konzultáció témaköreit.²⁰³

Alább nagyobb részletességgel tárgyalom alább az Egyesült Államok közszolgálati kollektív tárgyalásait a szabályozás számos figyelemre méltó megoldása miatt. Ezek egyike az a kifinomult elhatárolási rendszer, amely meghatározza, hogy egyes kérdések az állam (vagy az adott közigazgatási szerv) kizárólagos hatáskörébe, vagy a kollektív tárgyalások kötelező vagy megengedett tárgyai közé tartoznak.²⁰⁴

Az Egyesült Államok közszolgálatát a viszonylag erős szakszervezetek, az erős és hatékony politikai lobbikapcsolatok, a korlátozott kollektív szerződéskötési jog, a sztrájkhoz való jog széleskörű tilalma, a tárgyalásos vitarendezési módok kötelező alkalmazása, valamint a jelentős szabályozásbeli diverzitás jellemzi.²⁰⁵ A federális közszolgálati alkalmazottakra vonatkozó alapvető jogszabály a Civil Service Reform Act (CSRA), míg az egyes államok közszolgálati alkalmazottaira az adott állam szabályozása irányadó, amely lehet minden foglalkozási csoportra egységes, vagy egyes csoportokra nézve különböző.

Az 1960-as évektől kezdődően mind a federális szférában, mind az állami szférában egyre elterjedtebb a kollektív tárgyalás. A szuverenitás doktrínája alapján ma már csak néhány (déli) államban zárják ki a kollektív tárgyalásokat a közszférában (pl. Észak-Karolina, Texas).²⁰⁶ Az alábbiakban elsőként a federális szektorról, majd az „állami” szektorról (az egyes államoknak a saját alkalmazottaik jogállását meghatározó szabályozásáról) lesz szó. Minthogy e körben a szabályozás meglehetősen sokszínű, evonatkozásban a tendenciák bemutatására kerül csak sor.

A federális szektor alkalmazottai 1962-től élvezik a szervezkedéshez és a kollektív tárgyaláshoz való jogot, Kennedy elnök 10988. sz. elnöki rendelete (Executive Order 10988) alapján. A rendeletet, majd az ezt módosító más elnöki rendeleteket, és egyéb federális szintű szabályokat inkorporálta a jelenleg is hatályos Civil Service Reform Act (CSRA).²⁰⁷ A CSRA VII. címe

²⁰³ OLSEN, TORUNN (ed): *Industrial Relations System in the Public Sector in Europe*. European Public Services Committee, Fafo, 1996.

²⁰⁴ Az alább következő rész összefoglalja a *Kollektív jogok és kollektív viták megoldása a közszférában az Egyesült Államokban* (2007) c. tanulmányom megállapításait. E tanulmány megjelent BERKI ERZSÉBET – FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Kollektív jogok és érvényesülésiük közszolgálatban. Összehasonlító elemzés a köztisztviselők, a szolgálati és a hivatásos katonai jogviszonyra vonatkozóan*. Zárótanulmány. 2008, Budapest. www.szmm.gov.hu IV.1. fejezeteként.

²⁰⁵ JOSEPH B. ROSE; GARY N. CHAISON; ENRIQUE DE LA GARZA: A Comparative Analysis of Public Sector Restructuring in the U.S., Canada, Mexico, and the Caribbean. *Journal of Labor Research* Fall 2000, Volume 21, Issue 4, 601-625.

²⁰⁶ ELKOURI & ELKOURI: *How Arbitration Works*. ABA Section of Labor and Employment Law. 5th ed. 1997. 71-72. o.

²⁰⁷ MARTIN EDWARD J.: Labor-Management Relations, Collective Bargaining, and the Public Sector: Collaborative Solutions in Alameda, California. *Public Administration & Management*. An Interactive Journal. 8, 2, 2003, pp. 54-68. <http://www.spaef.com/file.php?id=265>. (2009. január 13.)

értelmében a federalis alkalmazottak főszabály szerint rendelkeznek kollektív tárgyaláshoz való joggal.²⁰⁸ A kollektív tárgyalást a törvény a következőképpen definiálja: „a federalis munkátató képviselőjének és a munkáltató megfelelő egysége (unit) kizárólagos munkavállalói képviselőjének arra irányuló kötelezettsége, hogy egymással ésszerű alkalommal találkozzanak, egymással megbeszélést és tárgyalást folytassanak jóhiszeműen annak érdekében, hogy a munkavállalók munkakörülményeit illetően megállapodásra jussanak és azt, ha bármelyik fél kéri, írásba foglalják.”²⁰⁹ E törvényhely alapján nincs egyik félnek sem kötelezettsége a másik fél ajánlata elfogadására, vagy engedmény tételre.²¹⁰

Az Egyesült Államokban a piaci szférára nézve a bírói gyakorlat munkálta ki azt az elvet, miszerint különbséget tesznek a kollektív tárgyalás tiltott, megengedett és kötelező tárgyai között, mely felosztást átvette a közszolgálati törvényi szabályozás. A kollektív szerződés tárgyai ilyen tipológiája a különböző döntési tárgyak között aszerint tesz különbséget, hogy azokat a piaci szférában a tulajdonos, a közszférában az állam döntési kompetenciájában kell tartani (kollektív szerződés tiltott tárgyai), vagy azok alkalmasak a szakszervezetekkel való közös döntésre (megengedett tárgyak), vagy kifejezetten a szakszervezetekkel való közös döntést követelik meg (kötelező tárgyak).

A CSRA VII. címe felsorolja azokat a tárgyakat, amelyekben való döntés kizárólagosan a federalis szerv menedzsmentjének hatáskörébe tartozik:

(1) a federalis szerv feladatkörének, költségvetésének, szervezeti felépítésének, az alkalmazottak számának, valamint a belső biztonsági gyakorlatának meghatározása,

(2) az alkalmazandó jog alapján²¹¹

(A) a federalis szerv alkalmazottainak felvétele, munkakörének meghatározása, utasítása, jogviszonyának megszüntetése, vagy jogviszonyának fenntartása, továbbá ezen alkalmazottak felfüggesztése, más munkakörbe való áthelyezése, besorolásának vagy bérének csökkentése, vagy az alkalmazottakkal szemben más fegyelmi intézkedés meghozatala,

(B) a munkafeladatok elosztása, a kiszervezés (contracting out) elhatározása, valamint annak meghatározása, hogy bizonyos hatáskörbe tartozó feladatokat mely alkalmazottak végezzenek el,

²⁰⁸ 5. U.S.C. § 7102

²⁰⁹ 5. U.S.C. § 7103 (12)

²¹⁰ Ibid.

²¹¹ A (2) pont alatti kivételek bevezető fordulata („az alkalmazandó jog alapján”) egyrészt előírja, hogy mely egyedi vagy alkalmazottak csoportját illető személyzeti döntésbe nem szólhat bele a szakszervezet a kollektív tárgyalások útján, ugyanakkor korlátozza is a federalis szerv vezetésének hatáskörét, amikor hangsúlyozza, hogy döntésének meghozatala során nem járhat el teljesen szabadon, csak az irányadó szabályok betartásával. Amennyiben a vezetés e szabályokat megsérti, akkor döntése a törvény által védett körön kívül esik, és a szakszervezet azokat a rendelkezésre álló jogi eszközök útján megtámadhatja.

(C) az egyes munkakörök betöltése vonatkozásában, meghozni a kiválasztásra vonatkozó döntést

- (i) a megfelelő beosztású és végzettségű alkalmazottak köréből való előléptetésre, vagy
- (ii) más megfelelő forrásból, és

(D) meghozni mindazokat a döntéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a federális szerv ellássa feladatkörét vészhelyzetben.²¹²

A menedzsment jogaival összefüggésben a törvény különbséget tesz az érdemi döntések meghozatala, és az ahhoz kapcsolódó végrehajtási vagy eljárási jellegű kérdések meghozatala között. Ha az érdemi döntés a menedzsment hatáskörébe tartozik is, a végrehajtási vagy eljárási jellegű kérdések a kollektív szerződés megengedett tárgyai körébe tartoznak: pl. a vezetés dönthet a kiszervezésről, de a végrehajtás módjaira, illetve az alkalmazottaknak okozott hátrányok kompenzálására szükséges intézkedések meghozatala a kollektív tárgyalások megengedett tárgyai közé tartoznak. Erre nézve a CSRA VII. címe az alábbi rendelkezéseket tartalmazza, megengedve a kollektív tárgyalások folytatását az alábbi körben:

A kollektív tárgyalások megengedett kérdései körébe tartoznak az alábbi vezetői döntések:

- (1) az egyes szervezeti egységhez, munkafeladathoz ... tartozó alkalmazottak vagy a munkakörök száma, típusa és besorolása tárgyában hozott döntés, illetve a munkavégzés során alkalmazott technológia, módszerek és eljárások,
- (2) eljárások, amelyeket a federális szerv vezetői alkalmaznak e szakaszban meghatározott jogaik gyakorlása során [az alábbiakban „eljárási kivétel”, NB],
- (3) azon alkalmazottakra vonatkozó megfelelő megoldások kidolgozása, akiket a federális szerv vezetőinek e szakasz alapján meghozott döntései hátrányosan érintettek [az alábbiakban– „megfelelő megoldások” (appropriate arrangements) kivétel, NB].²¹³

Az (1) bekezdés szerint a rendőrségi vagy tűzoltósági kollektív szerződések kötésekor például egyik fontos tárgyalási téma az alkalmazottak biztonságát javító megoldások, felszerelések használatának kérdése. Az „eljárási” és a „megfelelő megoldások” kivételeknek a kollektív szerződések tiltott tárgyaitól való elhatárolása meglehetősen esetleges, ezért evonatkozásban meglehetősen gyakoriak a jogviták.²¹⁴ A megengedett kollektív tárgyalási témakörök körébe tartoznak azok a személyzeti

²¹² Idézi: GOGGIN & RUBEN: *Id. m.* 22. (A szerző fordítása.)

²¹³ 5 U.S.C. §7106(b)

²¹⁴ A bírói gyakorlat szerint e viták elbírálására a legalkalmasabb szerv a Federal Labour Relations Authority (FLRA), amelyet a CSRA hozott létre a federális szférában felmerülő munkaügyi kapcsolati kérdések központi intézésére és eldöntésére. Az FLRA hatáskörébe tartozik: (1) az 1978. évi Civil Service Reform Act VII. címe alá tartozó munkaügyi kapcsolati kérdésekben szakpolitikák és iránymutatások kidolgozásának irányítása, (2) a kollektív tárgyalási egységek (unit) meghatározása és szakszervezeti -képviselési választások megszervezése, (3) a törvény által meghatározott

döntések, amelyek valamely vezetői döntés végrehajtására vonatkoznak (implementation bargaining, a fentebb említett „eljárási kivételek” megfelelői), illetve amelyek a vezetői döntésnek az alkalmazottakra gyakorolt hátrányos hatásának enyhítésére irányulnak (impact bargaining, a fentebb említett „megfelelő megoldások” kivételek megfelelői). A megengedett kollektív szerződési tárgyakra vonatkozóan a vezetés nem köteles kollektív tárgyalást folytatni.

Ami az „eljárási jellegű” kivételes megengedett kollektív tárgyalási témaköröket illeti, az FLRA kidolgozott két vizsgálati sztenderdet a kollektív tárgyaláson felvetett tárgyak megengedhetősége vonatkozásában: a közvetlen beavatkozás (directly interferes), és a cselekvési lehetőség fennálltának (acting at all) tesztjét. Ha bármelyik teszt pozitív eredményre vezet, akkor az adott kérdés még akkor sem képezi kollektív alku tárgyát, ha egyébként megfelel a végrehajtási jellegű vagy az alkalmazottakat érő következményekre irányuló tárgyalás kritériumainak. A közvetlen beavatkozás tesztje értelmében még az eljárási természetű kérdések sem lehetnek kollektív alku tárgyai, ha azok közvetlenül beavatkoznak az adott közigazgatási szerv vezetésébe. A cselekvési lehetőség fennálltának tesztje kizárja a kollektív alkut azon kérdések esetében is, amelyek az alkalmazottakra háruló hátrányos következmények enyhítését célozzák, azonban olyan mértékben beavatkoznak a közigazgatási szerv vezetésébe, hogy ab ovo kizárják a cselekvés lehetőségét a federális szerv vezetése számára.

Ha nem megengedett tárgy tekintetében végül mégis kollektív szerződéses megállapodás születik, az semmis. Ha ennek végrehajtására arbitrátor döntést hoz, az ugyancsak semmis.

1987-ig, a CSRA-t úgy értelmezték, hogy nem lehetett kollektív tárgyalást folytatni és kollektív szerződést kötni olyan tárgy tekintetében, amely a kormányzati általános szabályok (governmentwide rules and regulations) által is szabályozott volt.²¹⁵ 1987-től kezdődően azonban az FLRA azt a jogértelmezést fogadta el, hogy a kormányzati általános szabályok, ha azok a 7106. szakaszba foglalt – fentebb idézett - vezetői jogokra vonatkoznak, nem képezhetnek a kollektív szerződéses tárgyalásokkal szemben erőteljesebb korlátot, mint magából a jogszabályból eredő korlát. Ha a 7106. szakaszban megállapított vezetői jogokra vonatkozó quasi végrehajtási szabályt

konzultációs jogok kritériumainak meghatározása és ügyek intézése, (4) a kollektív tárgyalási kötelezettséggel kapcsolatos viták megoldása, (5) a federális szerv szabályzata (rules and regulations) meghozatala iránti kényszerítő szükség kritériumainak meghatározása és az ezzel kapcsolatos viták eldöntése (ha fennáll a szabályzat meghozatala iránti kényszerítő szükség, akkor az ügy kívül esik a kollektív szerződés megengedett tárgyain és azt egyoldalúan a vezetés szabályozhatja, megj. NB), (7) a tisztességtelen munkaügyi eljárásokkal kapcsolatos panaszok kivizsgálása, (8) az arbitrátor döntése elleni fellepek elbírálása. 5 U.S.C. §7105. Idézi: ELKOURI & ELKOURI: *Id. m.* 84. (A szerző fordítása.) A kivételekre és az FLRA gyakorlatára 86-88.

²¹⁵ E szabályok alatt a minden federális alkalmazottra vonatkozó jogforrásokat, szabályzatokat kell érteni az FLRA értelmezésében. Ezek között is legfontosabb az Egyesült Államok Törvénykönyvének az 5. címe (amely meghatározza a federális alkalmazottak fizetését, egyéb javadalmazását, besorolását, munkaértékelési rendszerét). Ezen túlmenően azonban számos alacsonyabb szintű jogforrás is vonatkozik e jogviszonyokra, egészen a Federal Personnel Manual-ig, amely ezen alacsonyabb szintű jogforrások kompilációja. ELKOURI & ELKOURI: *Id. m.* 89-92.

tartalmaznak a kormányzati általános szabályok, akkor nem zárják ki szükségszerűen a kollektív tárgyalást, hiszen az alkalmazottakat érő hátrányos következmények tárgyában a törvény ekörben is megengedi a kollektív tárgyalást. Az 1987-es jogértelmezést elemzők úgy értékelték, mint ami szélesíti a kollektív szerződéses tárgyalási tárgyakat. Ha a 7106. szakasz által érintett tárgyakon kívüli témát szabályoz a kormányzati általános szabály, az továbbra is kizárja e körben a kollektív tárgyalás folytatását.

5 U.S.C. 7116(a)(7) értelmében a federális szerv tisztességtelenül jár el a munkaügyi kapcsolatokban (unfair labor practise), ha olyan belső szabályzatot, utasítást hoz, amely ellentétben áll valamely korábban hatályba lépett, és az adott szervezetre alkalmazandó kollektív szerződéssel.²¹⁶ Nem módosítható tehát egyoldalú aktszal a megállapodáson alapuló szabályozás.

Ha a szakszervezetnek nincs is kollektív tárgyalási joga valamely általános kormányzati szabály miatt, sok esetben akkor is van konzultációs joga. A konzultációs jog alapvető feltétele, hogy a tervezett munkáltatói intézkedés lényegesen megváltoztatja a munkakörülményeket. A konzultációs jog – mely meglátásom szerint pontosabb és jobb az Mt. 15/B. §-ba foglalt definíciónál - az alábbi részjogokat foglalja magába: a szakszervezet kapjon előzetes tájékoztatást a munkakörülményeket illető változtatásokról; legyen lehetősége álláspontját és ajánlásait kifejezni; álláspontját és ajánlásait a munkáltató vezetője a végső döntés meghozatala előtt megfontolja; és a döntés indokairól írásban tájékoztassák.²¹⁷

E konzultáció definíció abban több és teljesebb, mint az Mt/15/B. §-ba foglalt meghatározás, hogy a konzultációt és a munkáltatói döntést követően előírja a munkáltató indokainak a szakszervezet részére történő megküldését. Az indokolás írásba foglalása a munkáltatót nyilvánvalóan a döntés alaposabb megfontolására készteti, és az írásba foglalt indokok utóbb referencia pontként szolgálhatnak a további tárgyalások alkalmával.

A federális szerv legfelső szintjén, illetve az alacsonyabb hierarchikus szinteken meghozott szabályzatok általában nem képezik akadályát a kollektív tárgyalásnak. Ha a valamely egyoldalúan megalkotott munkáltatói szabályzat és valamely kollektív szerződés ellentétes tartalmú lenne, akkor a kollektív szerződések irányadók, mind azonos szintű normák, mind különböző szintű normák esetén.²¹⁸

Ami az egyes államok szabályozását illeti, az 1960-as évektől egyre több államban megengedett a közszférában kollektív szerződést kötni és arbitrációban részt venni. Egyes államokban a közszféra

²¹⁶ Ilyen értelemben az amerikai federális munkajog értelmében a kollektív szerződés ugyanúgy munkaviszonyra vonatkozó szabály, mint ahogy azt az Mt. 13.§ is meghatározza.

²¹⁷ ELKOURI & ELKOURI: *Id. m.* 90. o.

²¹⁸ ELKOURI & ELKOURI: *Id. m.* 91-92. o.

valamennyi alkalmazottjára kiterjesztették a kollektív alkuhoz való jogot, míg másokban e jogokkal bizonyos alkalmazotti csoportok nem rendelkeznek. A közszférában a kollektív jogokat általában törvényi rendelkezések biztosítják, és csak az államok kisebbségében származnak e jogok az állami legfelsőbb bíróság joggyakorlatából.²¹⁹

A kollektív szerződési tárgyak hagyományos klasszifikációja az állami szférában is érvényesül: a kollektív tárgyalásnak vannak kötelező, tiltott, vagy megengedett tárgyai. Tilos kollektív szerződéses tárgyalást folytatni az olyan tárgyakról, amelyek tekintetében (1) jogszabály kifejezetten megtiltó rendelkezést tartalmaz, (2) ha a tárgyra kógens szabály vonatkozik, és ezáltal kizárt, hogy a felek abban megállapodást kössenek (3) a public policy megköveteli, hogy a tárgyról való döntés kizárólag a közszolgálati munkáltató kompetenciájában maradjon. Meg kell azonban jegyezni azt is, hogy az általánosan követett gyakorlat értelmében, hogy ha egy tárgyról való érdemi rendelkezés ki van véve a kollektív szerződések szabályozási tárgyai közül, akkor a végrehajtásra vagy az eljárási aspektusokra vonatkozó szabályokat ugyanúgy lehet kollektív szerződésben szabályozni, mint a federális szférában. Ha a megengedett tárgyak közé tartozik valamely kérdés, akkor a munkáltató szabadon dönthet, hogy belebocsátkozik-e a tárgyalásba és a megállapodásba az adott kérdés tekintetében.²²⁰

3. Kollektív alku és sztrájkjog a közszolgálatban

A sztrájk jogi értékelése alig több mint egy évszázad alatt alapvető változáson ment keresztül: a büntetőjogi szankcionálástól a munkavállalók (és / vagy érdekképviselőik) egyik alapvető szabadságjogává vált.²²¹ A közszférában gyakorolható sztrájkjog a nemzetközi gyakorlatban meglehetősen széles spektrumon mozog. Míg a közszféra kollektív önszabályozása felé irányuló tendencia egyértelműen kimutatható,²²² addig a közszolgálati sztrájkjog szabályozásában kevésbé

²¹⁹ MARTIN EDWARD J.: Labor-Management Relations, Collective Bargaining, and the Public Sector: Collaborative Solutions in Alameda, California. *Public Administration & Management*. An Interactive Journal. 8, 2, 2003, pp. 54-68. <http://www.spaef.com/file.php?id=265>. (2009. január 13.)

²²⁰ Egy államban, New Jersey-ben azonban – kivéve a rendőrséget és a tüzoltóságot – jogszabály értelmében csak két kategória létezik a kollektív szerződéses tárgyakat illetően: kötelező vagy tilos tárgyalási tárgyak. Ibid.

²²¹ ISRAEL, RUTH BEN – BLANPAIN, ROGER (eds.): *Strikes and Lock-outs in Industrialized Market Economies*. *Bulletin of Comparative Industrial Relations*. Deventer, 1994

²²² Az állam szabályozó szerepének változására l. BELLACE, JANICE R.: *The State and Industrial Relations: A Strategic Choice Model* 14 *Comp. Lab. L.* 249, illetőleg a kollektív szerződések kettős szerepének tárgyalására l. FAHLBECK REINHOLD: *Collective Agreements: A Crossroad Between Public Law and Private Law* 8 *Comp. Lab. L.* 268

egyértelmű ez a tendencia, mindazonáltal inkább a sztrájkjog elismerése mint a tiltása a nemzetközi sztenderd.²²³

Az 1989. évi magyar sztrájktörvény a liberális törvényhozási aktusok közé tartozott, bár „befeztetlen” volt abban az értelemben, hogy a sztrájkjog gyakorlásának részletszabályait a Kormány és a közszolgálati szakszervezetek megállapodására hagyta. A szabályozási kontextus alapvetően megváltozott azonban a Ktv. 1992. évi elfogadásával, amely megtiltotta a közszolgálatban a kollektív önszabályozást. Az 1994. évi Közszolgálati Sztrájkmegállapodás szükségszerűen hozzárontotta a rendszerváltás pillanatában még sokkal szélesebbre hagyott sztrájkjogot az 1992. évi közszolgálati szabályozásban alapvetően leszűkített és megcsönkített munkaügyi kapcsolatokhoz.²²⁴ A Megállapodásnak az Alkotmányba és a nemzetközi munkajogi normákba ütköző voltáról az alábbiakban részletesen is szó lesz.

3.1. Közszolgálati sztrájkjog a nemzetközi munkajogban

A Szociális Karta volt az első nemzetközi egyezségokmány, amely elismerte a sztrájkhoz való jogot, ezért a Karta végrehajtó mechanizmusa által kialakított jogértelmezés meghatározó jellegű volt és maradt a sztrájkhoz való jog nemzetközi munkajogban elismert tartalmának kialakításában.²²⁵ Ennek megfelelően a sztrájkhoz való jog nemzetközi sztenderdjeinek összefoglalását a Szociális Karta jogértelmezésével kezdem.

A Szociális Karta 6.4. cikkelye szerint a köztisztviselők is élvezik a sztrájkhoz való jogot, melyet az alábbi megfogalmazásban rögzítettek a részes államok: „a munkavállalók és a munkáltatók jogát az érdekviták esetén történő kollektív fellépésre, beleértve a sztrájkhoz való jogot is, azon kötelezettségek függvényében, amelyek a korábban életbe lépett kollektív szerződésekből eredhetnek.” A közszolgálati sztrájkjog a 31. szakasz körében korlátozható csak, azaz csak abban az esetben, ha ez mások jogainak vagy szabadságainak megóvása, illetve a közérdek, a nemzetbiztonság, a közegészségügy és a közérkölcés védelme érdekében szükséges. A korlátozás csak akkor indokolt, ha a sztrájktilalom és a védett érdekek között egyértelmű, direkt összefüggés van, például a fegyveres erők, a rendőrség, a bírák és a magasabb beosztású köztisztviselők esetén állhat fenn ilyen közvetlen összefüggés.²²⁶ Az esetjog hangsúlyozza azt is, hogy a sztrájkjogot

²²³ WESTFALL, DAVID & THUSING, GREGOR: Strikes and Lockouts in Germany and Under Federal Legislation in the United States: A Comparative Analysis. 22 *B.C. Int'l & Comp. L. Rev.* 29

²²⁴ A közszolgálati szakszervezeteknek a Kormánnyal kötött Megállapodását a Magyar Közlöny 1994. évi 8. számában hirdették ki.

²²⁵ Utóbb, az 1976-ban hatályba lépett Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezményének 8d cikke is elismerte a sztrájkhoz való jogot. Nem kifejezetten, de hallgatólagosan az ILO 87. és 105. Egyezményei is elismerik a sztrájkhoz való jogot.

²²⁶ Németország, Dánia, Írország és Izland jogának értékelésével jegecesedett ki a Bizottság gyakorlata a köztisztviselőkkel összefüggésben. FODOR T. GÁBOR: *Az Európai Szociális Karta és a kollektív jogok Magyarországon.*

törvényi szinten lehet korlátozni – ami az 1994. évi Megállapodás jogi hatályát megkérdőjelezi e szempontból is – és csak a 31. szakasznak megfelelő, alább részletezendő okok alapján.

A Karta jogalkalmazói gyakorlata szerint a sztrájkjognak a szakszervezetek meghatározott köre (pl. a legreprezentatívabbak) számára történő fenntartása sérti a Karta rendelkezéseit, mert más szakszervezetek és a nem szervezett munkavállalók sztrájkhoz való jogát alapvetően csorbitja. A sztrájk a kollektív érdekviták feloldásának eszköze, ehhez képest megtiltható a nem érdekviták (hanem jogviták) eldöntésére való alkalmazása. A kollektív érdekviták alatt a kollektív tárgyalásokon kívül más, a munkavállalók közös érdekeivel kapcsolatos egyeztetéseket, tárgyalásokat is érteni kell, pl. a csoportos létszámleépítéssel kapcsolatos egyeztetéseket, tehát a sztrájk joga nem korlátozható a kollektív tárgyalásokkal kapcsolatos érdekviták megoldására. Ugyanakkor a nemzeti gyakorlattól függ, hogy a kollektív szerződés hatálya alatt lehet-e sztrájkolni. Evonatközásban a Karta jogalkalmazói gyakorlatában különbséget tesznek a vita típusa alapján. Ha a vita a kollektív szerződés alkalmazásával kapcsolatos jogvita, az esetben sztrájk nem alkalmazható. Akkor azonban, ha érdekvita, pusztán a kollektív szerződés hatályának fennálltára hivatkozással általános jelleggel, törvényi úton, nem tiltható meg a sztrájkjog, ugyanis a kollektív szerződéshez kötődő békekötelem a felek megállapodásán kell nyugodjék. Ha szerződő felek megállapodtak a kollektív szerződésükben az ahhoz kapcsolódó békekötelembe, akkor az a felek akaratát tükrözi és sztrájktilalmat eredményez, de magának a kollektív szerződésnek automatikusan nincsen békekötelmi tartalma és hatása, és ilyen békekötelem törvényi szinten sem kapcsolható a felek megállapodásához.²²⁷ Ebből az érvelésből az következik, hogy a Sztrájk törvény 3. § (1) bekezdésének d. pontja, amely törvényi úton keletkeztet békekötelmet a kollektív szerződés hatályban létének idejére, a Szociális Karta 6. cikkelyének 4. pontjába ütközik.

Bizonyos sztrájk előtti eljárási jellegű korlátozások, mint például a munkavállalók sztrájk előtti megszavaztatása, a kötelező egyeztetés és ahhoz kapcsolódó leiggadási idő előírása általában nem ütközik a Karta rendelkezéseibe, ha ezek időben nem túlságosan kiterjedtek. Ugyanakkor az érdekvitába történő állami beavatkozások, legyen az valamely érdekvita (például a béremelés mértékének) törvénnyel való eldöntése vagy a korábban hatályban volt kollektív szerződés hatályának közigazgatási vagy jogalkotói kiterjesztése, a Karta esetjogába ütközik, kivéve, ha megfelel a 31. cikkelybe foglalt, általános kivételként elismert eseteknek.²²⁸

Résztanulmány. Megjelent BERKI ERZSÉBET – FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Kollektív jogok és érvényesülésük közszolgálatban. Összehasonlító elemzés a köztisztviselői, a szolgálati és a hivatásos katonai jogviszonyra vonatkozóan*. Zárótanulmány. 2008, Budapest. www.szmm.gov.hu III. fejezeteként.

²²⁷ FODOR T. GÁBOR: *Id. m.*

²²⁸ A Szociális Karta esetjogának összefoglalására *Digest of the Case Law of the ECSR*. Council of Europe, Strasbourg, March 2005. Magyar fordítását közreadta a Szociális és Munkaügyi Minisztérium www.szmm.gov.hu.

3.2. Köszolgáltatási sztrájkjog a magyar jogban²²⁹

A sztrájkjal kapcsolatos általános kérdéseket fentebb az I. részben tárgyaltuk, ebben az alfejezetben a köszolgáltatási sztrájkjog sajátos kérdéseire koncentrálnunk: milyen feltételek mellett indokolt a köszolgáltatásban a sztrájkhoz való jog kizárása illetőleg korlátozása.

A köszolgáltatásra is irányadó a sztrájktörvény általános korlátozó szabálya: Nincs helye sztrájknak, ha az az életet, az egészséget, a testi épséget vagy a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné, vagy elemi kár elhárítását gátolná.²³⁰ Ez a korlátozó szabály indokolt és megfelel a nemzetközi joggyakorlatnak.

Ezen általános korlátozáson túl a sztrájktörvény a közszféra alkalmazottainak egy része vonatkozásában személyi jellegű sztrájktilalmat is felállít: Nincs helye sztrájknak az igazságszolgáltatási szerveknél, a fegyveres erőknél, a fegyveres testületeknél és a rendészeti szerveknél, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál.²³¹ Az Alkotmánybíróság a 673/B/1990. AB határozatában úgy foglalt állást, hogy az igazságszolgáltatási szerveknél foglalkoztatottak sztrájkjogának tilalma nem alkotmányellenes, és nem ellentétes a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával sem. Az Alkotmánybíróság indokolása értelmében az igazságszolgáltatásban folytatott sztrájk a bírói jogorvoslathoz való alapjog sérelmét okozhatja, tehát indokolt a sztrájkhoz való jognak az igazságszolgáltatásban való korlátozása. A 88/B/1999. AB határozatban ugyancsak a Szt. 3. § (2) bekezdését vizsgálta az Alkotmánybíróság, a fentebb említett határozatával egyező eredményre jutva. A többségi indokolás rámutatott, hogy a sztrájkjog nem alanyi természetű alapvető jog az Alk. 70/C. § (2) bekezdéséből kitűnően, ezért nem áll az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének védelme alatt. A sztrájkhoz való jog tehát törvényi szinten korlátozható. Adott esetben a korlátozás alkotmányos indoka az, hogy a honvédség és a rendvédelmi szervek az Alkotmányban meghatározott alapjogok érvényesülését segítik elő, alapvető feladatuk az alkotmányos rend és az alapvető emberi jogok védelme. Kovács Péter alkotmánybíró különvéleményében hangsúlyozta, hogy a honvédségnél és a rendvédelmi szerveknél dolgozó köztisztviselők és közalkalmazottak esetében nem feltétlenül indokolt a sztrájktilalom, hiszen munkájuk nem feltétlenül kapcsolódik közvetlenül mások alapvető jogainak védelméhez. A különvélemény rámutatott arra is, hogy sztrájkjog hiányában biztosítani kell az érdekérvényesítésnek és az érdekviták elintézésének adekvát, gyors, és pártatlan módját, egyébként a honvédségnél és a rendvédelmi szerveknél foglalkoztatott közalkalmazottak és köztisztviselők

²²⁹ Jelen fejezet alapvetően a szerzőnek a Berki Erzsébet vezetésével folyt Sztrájkok és más akciók a 90-es években Magyarországon c. OTKA T 23648 számú kutatás keretében 1998-ban készített résztanulmányán alapszik: NACSA BEÁTA: *Sztrájkjog a köszolgáltatásban*. MKI 1998. Kézirat.

²³⁰ 1989. évi VII. tv. 3. § (3) bek.

²³¹ 1989. évi VII. tv. 3. § (2) bek.

hátrányosabb helyzetbe kerülnek más közalkalmazottakhoz és köztisztviselőkhez képest. Kovács Péter rámutatott arra is, hogy a magyar szabályozás nincs összhangban az ILO és a Szociális Karta sztrájkra vonatkozó jogértelmezésével és joggyakorlatával, és a nemzetközi joggal való összhang kérdését negligálta az adott indítvány elbírálása során.

Az ILO Szervezkedési Szabadság Bizottságának és Szakértői Bizottságának, valamint a Szociális Karta szakértői bizottságának (érdemben egyező) joggyakorlata különbséget tesz az érdemi és a kiszolgáló feladatok ellátása között. A kollektív jogok korlátozása a fegyveres erők és a rendőrség esetén csak a szolgálati jogviszonyban állókra terjed ki, de a civil alkalmazottakra nem és ugyanez irányadó a bíróságok esetében is. Kétség esetén civil alkalmazottnak minősül az adott alkalmazott a sztrájkhoz való jog megítélése során.²³²

„Az államigazgatási szerveknél a Kormány és az érintett szakszervezetek megállapodásában rögzített sajátos szabályok mellett gyakorolható a sztrájk joga.”²³³ A Közzolgálati Sztrájkmegállapodás, mint „ágazati kollektív szerződés”,²³⁴ elvileg alkalmas arra, hogy a sztrájkjog gyakorlásának sajátos szabályait megalkossa. A Megállapodás tartalma azért aggályos, mert az Alkotmányban biztosított jogot az Alkotmányba és a Sztrájktörvénybe foglalt szabályozási felhatalmazást meghaladóan is korlátozza. Az Alkotmány lehetővé teszi a sztrájkjog törvényi szinten való korlátozását azzal a megfogalmazással, hogy a sztrájkhoz való jogot a sztrájkról szóló törvény keretei között lehet gyakorolni. A Sztrájktörvény értelmében az országos megállapodás a jog gyakorlásának „sajátos szabályait” hivatott rögzíteni, amely nem értelmezhető olyan kiterjesztően, hogy az magába foglalná az Alkotmányban biztosított jog lényeges korlátozására irányuló felhatalmazást. A 'sajátos szabályok' fordulat alatt véleményem szerint alapvetően eljárási jellegű szabályokat kell érteni, így például annak a kérdésnek a szabályozását, hogy hogyan és kik között kell lefolytatni a sztrájk előtti kötelező egyeztetést, mint ahogy erről a Megállapodás 4-7. pontjai szólnak.

A Közzolgálati Sztrájkmegállapodásban szereplő egyes korlátozások a nemzetközi joggyakorlat értelmében indokoltak és elfogadottak, ilyen például a közzolgálati szolidaritási sztrájknak az elsődleges közzolgálati sztrájkhoz kötése, illetőleg az egyeztetési és a leiggadási időszaknak hét nap helyett kilenc napban történő megállapítása. Elvileg elfogadható az az előírás, hogy a sztrájk megszervezésének a feltétele az érintett köztisztviselők többségének erre irányuló felhatalmazása.

²³² Vö. A Szociális Karta esetjogát összefoglaló *Digest of the Case Law of the ECSR*. www.szmm.gov.hu. és GERNIGON, ODERO, AND GUIDO: *ILO principles concerning the right to strike*. International Labour Review, 1998. 4. szám 441-482.

²³³ 1989. évi VII. tv. 3. § (2) bek.

²³⁴ A Megállapodás jogi minősítése meglehetősen problémás, hiszen fogalmilag országos szektorális kollektív szerződésnek tekinthető, hiszen kollektív szerződés kötésére jogosult felek között jött létre olyan tárgyban, amely tipikusan kollektív szerződés tárgya (békekötelelem). Csakhogy a Ktv. jelenleg hatályos szövege nem teszi lehetővé a köztisztviselői jogviszony tekintetében a kollektív szerződés megkötését.

A Közfoglálati Sztrájkmegállapodásban szereplő más korlátozások viszont az Alkotmány által biztosított sztrájkjognak az indokolatlan és aránytalan korlátozását eredményezik, és ellentétben állnak a nemzetközi munkajogi gyakorlattal is. A Megállapodás a Sztrájk törvénynek a munkavállalókat feljogosító szabályával ellentétben csak a szakszervezetek számára biztosítja a sztrájkhoz való jogot, és a szakszervezetek között is különbséget tesz olyanképpen, hogy csak a Megállapodást aláíró vagy ahhoz csatlakozó szakszervezetek illetve munkahelyi szerveik rendelkeznek sztrájk kezdeményezésének a jogával. Ezzel kizárja a nem szervezett köztisztviselőket és más alkalmazottakat, illetve a megállapodáshoz nem csatlakozott szakszervezeteket a sztrájk jog gyakorlásából, és ellentét teremtve ezáltal az Szt. 1. § (1) bekezdésével. A Sztrájk törvénybe rögzített bírói úthoz való jogot is csorbítja a Megállapodás. A Sztrájk törvény szerint bárki, akinek jogi érdeke fűződik a sztrájk jogszerűségének vagy jogellenességének megállapításához, nemperes eljárást indíthat e tárgyban.²³⁵ Ezzel szemben a Megállapodás 8. pontja úgy rendelkezik, hogy a Megállapodás hatálya alá tartozó közfoglálati sztrájkok vonatkozásában ilyen jog csak az aláíró feleket illeti meg. Továbbmenve, ennek az eljárásnak a következő mondat szerint előzetesnek kell lennie, sőt felfüggesztő hatálya is van, hiszen a bíróság döntése előtt a sztrájk nem kezdhető meg. Ez az eljárási szabály súlyosan korlátozza a sztrájkhoz való jogot, hiszen a sztrájk megindítása tárgyában így az érintett köztisztviselők és a szakszervezetek helyett a munkaügyi bíróság dönt. A Megállapodásnak e pontja a megállapodásban nem részes állampolgárok Alkotmányban garantált bírói úthoz való jogát és a Sztrájk törvény által kifejezetten is biztosított keresetösségi jogát is sérti.

Eltűzottnak tekinthető az alapvető munkáltatói jogokat gyakorló köztisztviselők sztrájkjogának tilalma is, hiszen egyes munkáltatói jogok gyakorlása önmagában nem indokolja, hogy az adott köztisztviselő miért nem léphet fel a saját alkalmazotti igényeinek képviselete és nyomatékosítása érdekében. A nemzetközi munkajogi gyakorlatban a magas beosztású, aktuálisan ténylegesen az állami szuverenitást megtestesítő köztisztviselők esetén elfogadott a sztrájk jog korlátozása.²³⁶

A Megállapodás tehát sürgős felülvizsgálatra szorul, hiszen jelentősen, az Alkotmány és a Sztrájk törvény által megszabott kereteken túl korlátozza a közfoglálati sztrájk jogot. Ugyanakkor e korlátozás ellentét a Szociális Karta 6. cikkelyén és az ILO szervezkedési jogot biztosító Egyezményein alapuló esettel is.

4. A közvetítés és döntőbíráskodás a nemzetközi sztenderdjei a

²³⁵ Szt. 5. § (1) bek.

²³⁶ OZAKI, M.: *Id. m.*

közférában

Mind a Szociális Karta, mind az ILO Egyezményei és Ajánlásai tartalmaznak szabályokat a különféle vitakezelési eszközök, mindenekelőtt a közvetítés és a döntőbíráskodás alkalmazására. A vitakezelés általános kérdéseivel fentebb az I. részben már foglalkoztunk, ebben a fejezetben a közférára vitakezelési eljárásainak speciális vonásait tárgyalom.

A 151. ILO Egyezmény szerint, a közférában az adott ország feltételeivel összhangban biztosítani kell a foglalkoztatási feltételek megállapításával kapcsolatos érdekviták rendezésére irányuló eljárásokat, a felek közötti közvetlen tárgyalások lehetőségét, illetőleg olyan eljárásokat, amelyekben a felektől független és pártatlan fél vesz részt a vita megoldásában, békéltetés, közvetítés vagy döntőbíráskodás formájában.

A kollektív tárgyaláshoz való jogot biztosító 154. ILO Egyezményben (mely általában a kedvezőbb tartalma miatt alkalmazandó a magyar közszolgálatra is) a munkaügyi érdekviták megoldásáról két összefüggésben is szó van, melyről fentebb az I. részben részletesebben is szó esett.

A jogirodalomban és a nemzetközi munkaügyi normákban a kollektív tárgyaláshoz valamint a sztrájkhoz való jog és az érdekvitákban való békés vitakezelés alkalmazása sajátosan, kétarcúan kapcsolódik össze. A közférának abban a szegmensében, ahol a nemzeti jog megengedi a kollektív tárgyalásokat és a sztrájkot, a kollektív tárgyalások és a közvetítés kapcsolata a versenyszféráéval megegyező: a közvetítés alkalmazásának célja az érdekvita békés, tárgyalásos úton való rendezésének elősegítése és eképpen a munkaharc megelőzése. A közférának abban a szegmensében viszont, ahol a nemzeti jog megengedi a kollektív tárgyalásokat, de tiltja a sztrájkot, ott a közvetítés vagy más tárgyalásos vitakezelési mód biztosítására irányuló jogi igény fokozott, hiszen az alkalmazottak el vannak attól zárva, hogy munkaharc útján szerezzenek érvényt követeléseiknek. Erre az esetre intézményesíteni kell a vitakezelés sajátos eszközeit, hogy a munkavállalói igények figyelembe vétele megtörténjék és a vita ne maradjon megoldatlanul, vagy abban ne kizárólag a hatalmi pozícióban lévő fél (az állam) döntsön egyedül.²³⁷

Ha a munkavállalók rendelkeznek a sztrájkhoz való joggal, akkor a békés / tárgyalásos vitakezelésnek elsősorban *elterelő és kiegészítő* szerepe van: a sztrájk helyett, a sztrájk előtt vagy a sztrájk folyamán kell biztosítani a tárgyalások folytatásának és a munkaharcot (vagy annak előkészületeit) lezáró megállapodás megkötésének lehetőségét. Bizonyos tényállások (pl. közbiztonság, közegészség veszélye) esetén, illetve bizonyos munkavállalói csoportokra (pl.

²³⁷ KOVÁCS PÉTER alkotmánybíró különvéleménye a 88/B/1999. AB határozatban, és GERNIGON, ODERO, AND GUIDO: *Id. m.*, JOSÉ LUIS DAZA PÉREZ: *Id. m.*

fegyveres erők, rendvédelmi szervek hivatásos állományára) nézve a jog megtilthatja vagy korlátozhatja a sztrájkhoz való jogot. A sztrájkhoz való jog hiánya vagy korlátozottsága esetén a vitakezelő rendszert úgy kell kialakítani, hogy a munkaharc eszközeinek hiányában is tegye lehetővé a munkavállalói érdekek figyelembe vételét a foglalkoztatás feltételeinek kialakítása során. Ez utóbbi esetben a vitakezelő rendszernek a sztrájkot *helyettesítő* szerepet kell ellátnia.

A Szociális Karta 6. cikkelyének 3. bekezdése értelmében a Szerződő Felek vállalják, hogy „támogatják a munkaügyi viták rendezését szolgáló megfelelő közvetítői (conciliation) és önkéntes döntőbírói (voluntary arbitration) mechanizmusok létrehozását és alkalmazását”. A Szociális Karta Szakértői Bizottsága azon az állásponton van, hogy kötelező döntőbíráskodási eljárások általában nem tekinthetők a Kartával összhangban állónak, hacsak nem alapulnak közvetlenül a 31. cikkelyben meghatározott körülményeken.²³⁸

A vitakezelés során, különösen azon körben, ahol nincsen biztosítva a sztrájkhoz való jog, a munkavállalói érdekek figyelembe vétele több nemzetállam jogában a jogszabály által kötelező jelleggel előírt arbitráció útján történik. A közszolgálati érdekviták megoldására a kötelező arbitrációt elfogadott lehet: (1) azon közszolgáltatások körében, amelyek biztosításának elmulasztása közvetlen veszélynek tenné ki a lakosság vagy annak egy része életét, személyes biztonságát vagy egészségét, (2) az államhatalom gyakorlásában részt vevő azon köztisztviselők érdekvitáiban, akik részt vesznek a politikaformálásban, vezető beosztásúak, illetve különösen bizalmas természetű munkát végeznek; (3) olyan elhúzódo tárgyalások esetén, amelyek megoldására nincs remény külső beavatkozás nélkül; (4) súlyos nemzeti krízis esetén.²³⁹

Az Amerikai Egyesült Államokban a közszférában a sztrájk általában tilos.²⁴⁰ Sztrájk helyett a tárgyalásos vitakezelési megoldásokat kötelező alkalmazni a kollektív tárgyalások előmozdítására, illetve a szükséges döntések meghozatalára.²⁴¹ A tárgyalásos vitarendezési megoldásokat a legkülönbözőbb variációkban írják elő az államok által alkotott szabályok: lehet csak arbitráció, vagy mediációt, ténymegállapítási eljárást követő arbitráció, esetleg csak mediáció és ténymegállapítási eljárás. Az arbitráció jellemzően utolsó-ajánlat arbitráció formájában zajlik: az arbitrátor nem kap szabadkezet a döntése kialakításakor, hanem az utolsó ajánlatok közül (esetleg ideértve a ténymegállapító személy javaslatát is) kell választania. Az érdekviták és a jogviták fentebb elemzett

²³⁸ L. ennek részletesebb tárgyalására az értekezés I. részét.

²³⁹ <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/pubserv/rel.htm>, <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/index.html>. Letöltve: 2007. május 20. L. még ezzel összefüggésben az I. részben a sztrájkokról írottakat.

²⁴⁰ A tilalom ellenére sztrájk, vagy a munkaharc más esetei is előfordulnak, pl. a blue flu-nak nevezett módszer, amikor minden munkára beosztott munkavállaló beteget jelent. HOLLEY, WILLIAM H. AND JENNINGS, KENNETH M.: *The Labour Relations Process*, 4th ed. The Dryden Press, 1991, 454-455.

²⁴¹ CASALE GIUSEPPE - TENKORANG JOSEPH: *Public Service Labour Relations: A Comparative Overview*. Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Branch International Labour Office Geneva August 2008

relatív elkülönülése miatt a sztrájkjog részleges kiváltásának funkcióját megfelelően kialakított egyéni vitakezelőrendszer is elláthatja.²⁴²

Ami a békés vitarendezési módokra vonatkozó tapasztalatokat illeti, a ténymegállapítási eljárás hatékonyságát a kutatások nem támasztották alá, mert nem igazolható, hogy a szociális partnereket érdemben befolyásolná, hogy a média közlése a megállapított tényeket és a megoldási javaslatot. Az utolsó-ajánlat arbitráció előnyének értékeli az irodalom, hogy a feleket az ésszerű megoldások kidolgozására és ésszerű álláspont képviselésére sarkallja.²⁴³ Az arbitrációnak mindazonáltal van a jóhiszemű, megállapodásra törekvő tárgyalásokat visszafogó hatása is. A felek sokszor csak formálisan tárgyalgatnak, de valójában mindkét oldal arra számít, hogy az arbitrátor majd a javára fog dönteni. Az arbitráció lehetőségének tehát van egy tárgyalási hevet lehűtő hatása („chilling effect”). Az arbitráció lehetősége ugyanakkor „kóros függést” alakíthat ki a felekben. E kóros függés abban érhető tetten, hogy a felek egyre kevésbé támaszkodnak az önálló tárgyalási és érdekérvényesítési képességeikre a munkaügyi kapcsolataikban, hanem egyre inkább az arbitrátor döntésére hagyatkoznak („narcotic effect”).²⁴⁴

Ha a szakszervezet és a federális munkáltató nem tud megállapodni a kollektív szerződés tartalmában, akkor ezt nem sztrájk útján, hanem arbitráció útján döntenek el. Az FLRA-n belül hozták létre a Federal Service Impass Panel-t (6 tagját és elnökét az elnök nevezi ki), amelynek joga van arra, hogy bármelyik fél kérésére bármely jogszerű intézkedést megtegyen a zsákutcába jutott kollektív tárgyalások folytatásának elősegítése érdekében, ideértve a kötelező arbitrátori határozat meghozatalát is. Ettől függetlenül a Federal Mediation and Conciliation Service (FMCS) hatásköre kiterjed a közszférára is.²⁴⁵

A közszolgálati arbitráció során az arbitrátor az alábbi szempontokat veszi figyelembe döntése meghozatalakor:²⁴⁶ Az arbitrátor döntését elsősorban az „általában követett gyakorlat” határozza meg. Minthogy az arbitrátor döntése a kollektív szerződést helyettesíti, az arbitrátornak elsősorban azt kell figyelembe vennie, hogy mi lett volna ésszerű és valószínű egyezség az adott feltételek mellett. Az összehasonlítás alapja lehet a helyileg hasonló tevékenységet folytató más munkáltató által biztosított javadalmazás. Ha ilyen nincsen - mint ahogy a közszférában ez gyakorta előfordul - akkor egy hasonló települést vesznek alapul. A hasonló települések kiválasztásakor a gyakorlat szerint elsősorban az alábbi tényezők jönnek szóba: 1. a környék meghatározó nagyobb városától való távolság, 2. népesség, 3. az összehasonlítási alapul szolgáló munkáltató alkalmazottainak

²⁴² HEBDON ROBERT P. AND STERN ROBERT N.: Tradeoffs among Expressions of Industrial Conflict: Public Sector Strike Bans and Grievance Arbitrations. *51 Ind. & Lab. Rel. Rev.* 204

²⁴³ HOLLEY, WILLIAM H. AND JENNINGS, KENNETH M.: *Id. m.* 454-455.

²⁴⁴ HOLLEY, WILLIAM H. AND JENNINGS, KENNETH M.: *Id. m.* 455 - 458.

²⁴⁵ BRONSTEIN: Interest Arbitration in Public Employment: An Arbitrator Views The Process, 83 *Lab. L.J.* 77 (1978)

²⁴⁶ ELKOURI & ELKOURI: *Id. m.* 1103-1145.

száma, 4. az összehasonlítási alapul szolgáló munkáltató költségvetése, 5. a szakszervezet ereje. A második döntési szempontot a megélhetési költségek adják, amely vonatkozásban az arbitrátorok a Statisztikai Hivatal fogyasztói árindexét veszik alapul. Harmadik szempont a munkáltató fizetési képessége. Ezt a szempontot általában úgy alkalmazzák, hogy ez súlyozza a többi szempont szerint kikalkulálendő bért. A bér nem direkt függvénye a munkáltató profitabilitásának, de a tartósan profitábilis munkáltatók esetén az átlagos bérszínvonal fölé kalkulálják a béreket és vice versa. Ha a munkáltató a fizetési képtelenségének hiányára hivatkozik, ezt megfelelően bizonyítania is kell. Az állandó arbitrátori gyakorlat szerint, a költségvetés nem szolgál a bérek kalkulálásának kizárólagos alapjaként. Az arbitrátorok általában azt az álláspontot osztják, hogy a minőségi munkaerőt meg kell fizetni. A rendőr, a tűzoltó képzett munkaerő, amelynek megtartására áldozni kell, egyébként nem biztosítható a közszolgálat a lakosság részére.²⁴⁷

A bérezéssel összefüggésben fontos szempont, hogy az állami szolgáltatások megfelelő színvonalon történő biztosítása. Megfelelő szolgáltatás csak megfelelően fizetett alkalmazott útján biztosítható a lakosság részére. A bérezéssel összefüggésben tehát a közérdek nemcsak a költségvetési korlát oldaláról merül fel, hanem az ellenkező oldalról is: az is közérdek, hogy az állam megfelelő javadalmazást biztosítson a közszolgálatot ellátóknak, ekként is garantálva a szolgáltatások megfelelő színvonalon történő ellátását. A jól képzett munkaerő megszerzésének és megtartásának szempontja tehát fontos bérmegállapítási szempont. Azt is rendszeresen hangsúlyozzák az arbitrátorok, hogy a javadalmazásnak biztosítania kell az ésszerűen elvárt életszínvonalat anélkül, hogy további állás létesítése szükséges lenne. Fontos törekvés a diszkrimináció felszámolása is: a béreket úgy kell megállapítani, hogy fel lehessen számolni a különböző alkalmazotti kategóriák bérezése közötti indokolatlan különbséget, pl. ne legyen alacsonyabb a bérezés a jellemzően nők által választott szakmákban.²⁴⁸

Az állami szintű közszolgálati munkaügyi kapcsolatok szabályozása jellemzően kitér az érdekviták kezelésének sajátos módszereire: a mediációra, ténymegállapítási eljárásra, illetve az arbitrációra is, ha az előbbiek esetleg nem vezetnek eredményre. Egyes államokban a vitamegoldási eljárásokat tartalmazó szabályok minden egyes közszolgálati alkalmazottra kiterjedő hatályúak, míg más államokban több olyan jogszabályt alkottak, amelyeknek csak a közszolgálati alkalmazottak egyes

²⁴⁷ Arbitrátor Stanley M. Block az egyik ügyben leszögezte, hogy a város költségvetési problémáit részletező adatok érdekesek, de nem relevánsak, mivel: „A munkaerő árát ugyanúgy kell kezelni, mint bármely egyéb szolgáltatását, amelyet meg kell vásárolni. Ha egy új teherautóra van a városnak szüksége, akkor a város nem hivatkozhat arra, hogy nincs pénz és nem kérhet ezért 25%-os árengedményt. A város megvizsgálhatja a piacot, hogy melyik kereskedőnél mennyibe kerül a teherautó, és kiválaszthatja a legkedvezőbb ajánlatot. A végén tehát a város vagy kifizeti valamelyik kereskedőnek a teherautó árát vagy teherautó nélkül marad.” Idézi ELKOURI & ELKOURI: *Id. m.* 1130-1131.

²⁴⁸ ELKOURI & ELKOURI: *Id. m.* 1141-42.

²⁴⁸ ELKOURI & ELKOURI: *Id. m.* 1141-42.

csoportjaira terjed ki a hatályuk, pl. rendőrökre, tűzoltókra, tanárookra, vagy a közlekedési dolgozókra.

A közszolgálati érdekvitákban folytatott arbitráció szabályozására az alábbi variációkat találjuk az egyes tagállamokban: az arbitráció lehet önkéntes, vagy lehet kötelező, vagy csak bizonyos tárgyak tekintetében kötelező; az arbitrátor döntése lehet kötelező, ajánlásszerű, vagy a kettő elegye olyan értelemben, hogy bizonyos tárgyakra nézve kötelező, másokra nézve csak ajánlás jellegű (ez utóbbi a leggyakrabban alkalmazott megoldás). Az arbitrátor határozata lehet az arbitrátor szabad belátásán és mérlegelésén alapuló, vagy lehet valamelyik fél utolsó ajánlatához kötött. Az utolsó ajánlat arbitrációt a felek szabályozhatják úgy, hogy az arbitrátor valamelyik fél utolsó ajánlatának egészét kell kiválasztania és elfogadnia, vagy döntését tárgyaként is kialakíthatja úgy, hogy egy-egy tárgyra nézve fogadja el a felek valamelyikének utolsó ajánlatát. Az arbitrációs eljárásra is tartalmazhatnak rendelkezéseket a jogszabályok: a tárgyalás menetére, a jegyzőkönyv felvételére, a tényállás megállapítására, valamint a határozat indokolására. A közszolgálati arbitrációt előíró szabályok általában iránymutatást tartalmaznak a mérlegelés szempontjait illetően; ekörben kitérnek arra, hogy a költségvetési szempontokat milyen rangsorban, vagy milyen súllyal kell figyelembe venni; a közszolgálati arbitrációt illetően általánosnak mondható, hogy a jogszabályok arbitrációs tanács felállításáról rendelkeznek, ahol az elnöklő független arbitrátor mellett a felek is képviseltetik magukat a tanácsban.²⁴⁹

A mérlegelés szempontjait illetően jellemzően az alábbi körülményeket nevesítik a jogszabályok: más hasonló munkáltatónál alkalmazott körülményekkel való összevetés, a teljesítésre való képesség a munkáltató oldalán (költségvetési korlátok), a megélhetési költségek alakulása, a teljesítmény változása, a munkakör tartalmának változása, ideértve a munkakörrel együttjáró pl. egészségügyi kockázatok változását, a hagyományok, a tisztesség-méltányosság (equity), valamint a munkapiac jellemzői.²⁵⁰ Jellemző, hogy az egyes államok törvényei taxatív felsorolásban rögzítik az arbitrátor által figyelembe veendő szempontokat. A pénzügyi korlátok figyelembe vételét illetően egyes államok (pl. Wisconsin) előírja, hogy a helyi önkormányzati alkalmazottak bérigényét elsősorban a költségvetés teljesítőképessége alapján kell megítélni. Másol, pl. Illinois-ban, a költségvetési megfontolások csak a mérlegelés általánosan irányadó szempontjainak egyik elemét képezik.²⁵¹

Az Egyesült Államokban mind a federális szféra, mind az állami közszolgálati szféra tekintetében jellemző, hogy az arbitrátor döntésének lehetséges kimenetele korlátozott, mert általában jogszabály írja körül a mérlegelés szempontjai. Ez a gyakorlat ellentétes a Szociális Karta Szakértői

²⁴⁹ GOGGIN & RUBEN, *Id. m.* 12-13.

²⁵⁰ BRONSTEIN: *Id. m.*

²⁵¹ L. 5 Ill. Comp. Stat. 315/14(h) (West 1997), Idézi: GOGGIN & RUBEN, 12-13.

Bizottságának álláspontjával, amely nem tartja elfogadhatónak, hogy az arbitrátor határozathozatala bármilyen szempontból korlátozott legyen.²⁵² A magam részéről helyesnek tartom, hogy van előzetesen (jogszályban) lefektetett mérlegelési szempont, ugyanakkor hangsúlyozom azt is, hogy a mérlegelési szempontoknak megfelelőnek is kell lenniük.²⁵³ Az arbitrátor az érdekviták eldöntése során szükségszerűen mérlegelésen alapuló döntést hoz. Véleményem szerint helyes, ha előzetesen le van fektetve a mérlegelés szempontrendszere. Az előzetesen közreadott szempontrendszer egyrésztől orientálja a feleket a kollektív alku során, másrésztől a szempontrendszer nyilvánosságából következik vitathatóságának és felülvizsgálhatóság lehetősége. Nem tartom tehát sérelmesnek, ha van ésszerű és az érdekek sokszínűségét tükröző arbitrációs mérlegelési szempontrendszer. Az érdeksérelmet magam sokkal inkább abban látom, ha a szempontrendszer egysíkú, például kizárólag a költségvetés korlátozottságán nyugszik. Ez azonban nem a szempontok ismertségének vagy nem ismertségének, hanem a mérlegelési szempontok (okszerűtlen) kiválasztásának kérdése, ami egyaránt bekövetkezhet az arbitrátor által meghozott egyedi döntés, és a mérlegelési szempontok általános jelleggel történő meghatározása során. Ugyanakkor ennek a kérdésnek a tárgyalása során vissza kell utalni az I. részben az elosztási jellegű érdekvitákról írtakra is, ahol megállapítottuk, hogy az elosztási jellegű érdekviták esetében a nemzetközi és a nemzeti gyakorlatban egyaránt szokásos a mérlegelést orientáló szempontrendszer előzetes lefektetése.²⁵⁴ Helyes és elfogadott tehát általában az elosztási természetű érdekviták kimenetelét lefektető szempontrendszer előzetes, jogszabályi meghatározása. Ebből magam azt a következtetést vonom le, hogy nem indokolt az arbitráció esetén a mérlegelési szempontok előzetes meghatározását elvetni, hiszen az arbitráció csak egyike az érdekviták lehetséges megoldási módjainak. S ha általában indokolt és elfogadott a mérlegelési szempontok előzetes meghatározása, akkor semmi sem támasztja alá, hogy az érdekviták egy speciális megoldási módja, az arbitráció esetében ettől az elvtől eltérjünk.

Az arbitrációnak, sőt, a kötelező jelleggel előírt arbitrációnak fontos szerepe van a közszolgálati érdekviták megoldásában, hiszen esetenként csak a kötelező arbitráció útján biztosítható a munkavállalói oldal szempontjainak figyelembe vétele. A kötelező arbitráció elrendelhetőségének kérdését fentebb az I. rész már tárgyalta az Mt. szabályozásának összefüggésében. Ott kritikailag megállapítást nyert, hogy az Mt. 197. § ellentétes a nemzetközi joggyakorlattal, mert indokolatlanul és szükségtelen mértékben beavatkozik a felek kapcsolatrendszerébe. A közszolgálati vitakezelés

²⁵² Vö. Digest of the Case Law of the ECSR. Council of Europe, Strasbourg, March 2005. Megjelent a Szociális és Munkaügyi Minisztérium honlapján: www.szmm.gov.hu

²⁵³ Vö. ezt a I. részben az elosztási vitákról írtakkal.

²⁵⁴ Ilyen elosztási természetű (bérezésre vonatkozó) érdekviták megoldásának szempontrendszerét fekteti le az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése kimondva a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő bérezés elvét, a Szociális Karta 4.1. cikkelye lefektetve a méltányos bérezéshez való jog elvét, valamint a Munka Törvénykönyve 144. § (4) bekezdése meghatározva a minimálbér megállapítása érdekében folytatott tárgyalásokat orientáló szempontokat.

kapcsán viszont éppen azt fogalmazhatjuk meg kritikaként, hogy nem biztosított a munkavállalói érdekek intézményesített figyelembe vétele a közszolgálati munkafeltételek megállapítása során, akár kötelező arbitráció formájában. Látszólag ellentmond egymásnak az az érvelés, amely egyik összefüggésben a kötelező arbitráció meglétét, a másik összefüggésben az érdekviták kezelési módjainak, köztük akár a kötelező arbitrációnak hiányát rója fel. Az ellentmondás látszólagos, ugyanis a két kritizált szabályozási megoldás mögött egyazon téves jogalkotó hitvallás áll. Mindkét szabályozási megoldás mögött magam a túlszabályozásnak és a jogalanyok érdekeinek és akaratának negligálását látom. Az Mt. esetében azért, mert a jogalkotó bizonyos – mondhatni marginális jelentőségű – érdekvitákra ír elő kötelező jellegű döntőbíráskodást, és ezzel mind a vita megoldási módját, mind annak kimenetelét tekintve kivonja a felek hatalma alól az ügy intézését. A közszférában viszont a túlbujrázó, szükségtelenül részletező törvénykezés és rendeleti jogalkotás, és az ehhez társuló kollektív tárgyalási tilalom (szűk körben csak korlátozás) eredőjeként a közszolgálati munkáltatók és alkalmazottaik, valamint ez utóbbiakat képviselő szakszervezetek el vannak zárva a munkafeltételek alakítása lehetőségétől. A foglalkoztatás feltételeit a legapróbb részletekig jogszabályok határozzák meg, kizárva az ágazati vagy munkahelyi szintű kollektív alku lehetőségét még olyan tipikusan kollektív alkura szabott kérdésekben is, mint a munkaidő – pihenőidő szabályozása, a szociális juttatások köre, stb. Ugyanakkor egyértelműen kirajzolódik az a nemzetközi tendencia, hogy jelenleg a fejlett ipari államok között nincsen olyan ország, amely a magyarhoz hasonló mértékben tiltaná a közszférában a kollektív alkut (még a szabályozási mintát adó Németország sem²⁵⁵).

Összefoglalás

A XX. század utolsó harmadában az ILO szervezkedési szabadságra és kollektív tárgyalásokra vonatkozó egyezményei egyre szélesedő körben biztosítottak kollektív jogokat a közszférában foglalkoztatottaknak. Az európai országok gyakorlata ugyancsak abba az irányba halad, hogy a közszolgálati munkafeltételek megállapításában egyre jelentősebb szerepet töltsenek be a szociális partnerek. Az általánosnak tekinthető tendenciával szemben Magyarország még mindig rendkívül konzervatív munkaügyi politikát követ a közszférával kapcsolatban: a közszolgálati alkalmazottak szakszervezeteinek biztosított jogok messze elmaradnak mind az ILO felé tett nemzetközi kötelezettségvállalásainktól (154. Egyezmény), mind az európai országok gyakorlata által fémjelzett tendenciáktól. A közszférában a kollektív tárgyalások jogszabályi elismerésének hiánya ugyanakkor ellentétet a gyakorlattal is (érdekegyeztető fórumokon megkötött és a közlönyökben kihirdetett megállapodásokkal).

²⁵⁵ A Beamte-n kívül a német közszférában hagyományosan erős és széles körű a kollektív alku.

A közszolgálati érdekviták elnyomásának elsődleges formájaként a közszolgálati törvények indokolatlanul széles körben megtiltják a foglalkoztatás feltételeinek kollektív önszabályozással való meghatározásának lehetőségét. A kollektív érdekvérvényesítés munkaharcos eszközeitől is el van zárva a közszolgálati alkalmazottak jelentős része. A Sztrájk törvény végrehajtására megalkotott Közszolgálati Sztrájkmegállapodás olyan mértékben korlátozza a sztrájkhoz való jogot a közigazgatásban, hogy az egyenértékű a sztrájkjog felszámolásával. Sztrájk törvény a honvédségnél, az igazságszolgáltatásban, valamint a rendvédelmi szerveknél dolgozók számára pedig megtiltja a sztrájkot *anélkül*, hogy az érdekviták valamely más, tárgyalásos - békés úton történő megoldásának lehetősége intézményesítve lenne a közszolgálati érdekviták megoldására.

A közszolgálati kollektív érdekviták elnyomásának kérdése fontos kutatási kell legyen a jövőben számos tudományágnak: részben feltáratlanok azok az okok, amelyek fenntartják a közszféra ezen ésszerűtlen és meghaladott szabályozását, ugyanakkor nem ismertek e szabályozás hatásai sem: mennyiben van teljesítmény visszafogó hatása annak, hogy a Parlament és a központi bürokrácia szabályozza a közszféra foglalkoztatási viszonyainak legapróbb részleteit, az érintettek marginális beleszólása mellett.

III. A munkaügyi jogviták rendezése

A munkaügyi jogvitákról szóló részben az értekezés azt vizsgálja, hogy a hatályos magyar szabályozás hatékonyan segíti-e a munkaviszonyból származó igények érvényesülését és ezáltal a munkajogi szabályozás hatályosulását.

A magyar munkajogi irodalomban elfogadott definíció szerint munkaügyi jogvita az a vita, amely (1) a munkaviszonyból származik, (2) a munkaviszony alanyai között keletkezik, (3) és a munkaviszonyból származó jogok és/vagy kötelezettségek érvényesítésére irányul.²⁵⁶

A munkaügyi jogviták megoldásának jogi szabályozása során figyelembe veendő követelményeket a jogirodalom széles körben kimunkálta, így különösen a munkaviszony tartós jellegét, a munkáltató keretrendelkezéseket konkretizáló aktusainak jelentőségét és a munkáltató gazdasági – szervezeti túlsúlyát.²⁵⁷ A munkaviszony jellegzetességei közül a tartós jellegből az a követelmény ered, hogy biztosítani kell olyan vitakezelési módot, amely elegendően békés ahhoz, hogy a munkaviszonyból származó valamely igény érvényesítése ne eredményezze szükségszerűen a kapcsolat megromlását és a jogviszony felszámolását. A felek egyenlőtlen gazdasági – döntési pozícionáltságából következően fokozottan merül fel az ügyfélegyenlőség biztosításának az igénye a munkajogi vitakezelési eljárások során. A munkajogi viták jellegzetességeiből származó ezen két követelmény különösen a békéltetés és a közvetítés jogintézményének tárgyalásakor kerül majd előtérbe. A munkáltatónak a munkaszerződésbe foglalt keretjellegű megállapodást konkretizáló aktusai miatt (és ebből következően a munkáltatói jogsértések lehetőségének gyakorisága miatt) azzal kell számolni, hogy általában a munkavállaló kerül az eljárás kezdeményezőjének pozíciójába. Ebből viszont az következik, hogy az igényei érvényesítése érdekében fellépő munkavállalónak megfelelő erős és érvényesíthető jogi védelmet kell biztosítani a munkáltatói megtorlás ellen, a munkaügyi jogviták intézésének bármely formája során. Ugyanakkor, minthogy tipikusan a munkavállaló indítja a munkaügyi jogvitát, az eljárással kapcsolatos költségeket a munkavállalók

²⁵⁶ NAGY LÁSZLÓ: *A munkaügyi viták szabályai*. KJK, Budapest, 1969, 22-50., KISS GYÖRGY: *A munkajogi konfliktusok és feloldási rendszerük alapkérdései*. Kandidátusi értekezés. Pécs, 1985, RÁCZ ZOLTÁN: *A munkajogi viták megoldásának rendszerei eljárási szempontból, különös tekintettel az érdekvitákra*. PhD Értekezés, Miskolc, 2003, 7-15. o., RÜZS MOLNÁR KRISZTINA: *A mediáció az alternatív vitamegoldás rendszerében, különös tekintettel a munkajogi szerepére*. Doktori értekezés, Szeged, 2005, 6-12. o.

²⁵⁷ A munkáltató utasításainak tárgyalására ROMÁN LÁSZLÓ: *A munkáltatói utasítási jog alapproblémái*. KJK, Budapest, 1972, és ROMÁN LÁSZLÓ: *A munkáltatói utasítás érvényessége és hatályossága*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1977, a munkaügyi konfliktus és vita fogalmának és tartalmának kimunkálására KISS GYÖRGY: *A munkajogi konfliktusok és feloldási rendszerük alapkérdései*. Kandidátusi értekezés. Pécs, 1985, a munkaügyi jogviták rendezésére irányuló eljárásoknak a munkaviszony jellegzetességeivel való összevetésére TRÓCSÁNYI, *Id. m.* és LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA: *Az egyéni jogviták elbírálásának alternatív-intézményrendszere*. Munkajog jövőjéről. 2004, 303-333. o.

teherviselő képességéhez kell igazítani. Az elemzésnek ez az aspektusa alább a költségmentesség kontra költségfeljegyzési jog dilemmájának elemzése során merül fel különös súllyal.

A szervezett munkavégzés viszonyainak sajátosságaiból adódóan jellemző, hogy a munkavégzéssel összefüggő jogvitás kérdések megoldására nemcsak vagy nem elsősorban a bírói út áll rendelkezésre. Ezzel összefüggésben figyelemmel leszünk a munkaügyi viták azon jellegzetességére, hogy történetileg a vitakezelésnek két útja különült el egymástól: a jogszabályokon és a kollektív szerződéseken alapuló vitakezelési megoldások. A kollektív szerződésen alapuló vitakezelési megoldások a munkaügyi kapcsolatok azon korai szakaszában terjedtek el, amikor már nem üldözték büntetőjogi eszközökkel a munkások szervezkedését, ugyanakkor a kollektív szerződések még nem is voltak „közkötelezőek”, ebből következően az állam nem is vett részt a kollektív szerződések végrehajtásában. Ebben az időszakban a feleknek az autonóm szabályozásukkal kellett kialakítani a kollektív szerződésekből eredő viták rendezésének módjait, mind az érdek-, mind a jogviták tekintetében, mint ahogy erről az I. rész történeti bevezetőjében már szó volt. A kollektív szerződésekbe foglalt vitakezelő eszközök tehát egyidősek a modern munkajog kialakulásával. A kollektív szerződések állami elismerését követően a kollektív szerződéseken alapuló vitakezelési megoldások funkciója a jogviták vonatkozásában megváltozott. Amint a kollektív szerződésből és a jogszabályból származó igények érvényesíthetősége között már nem volt különbség és a kollektív szerződésből származó igényeket is lehetett bíróság előtt érvényesíteni, a kollektív szerződéseken alapuló vitakezelésnek elenyészett ez a helyettesítő szerepe. Ugyanakkor a XX. század munkajogi jogalkotásának megszaporodása miatt a munkavállalói oldalon fennálló jogi igények forrása nemcsak, sőt nem elsősorban, a kollektív szerződés, hanem a jogszabályok voltak. A munkajog története tehát rámutat a kollektív szerződés autonóm szabályozásán, valamint a jogszabályokon alapuló vitakezelési módok egymás mellettiségére. E részben az alábbiakban ez lesz a téma tárgyalásának egyik vezérfonala.

A kollektív szerződésekben felállított vitakezelési megoldások közül viszonylag részletesebben fogjuk vizsgálni a magyar békéltetést, valamint karakterisztikus jellegzetességei miatt az Egyesült Államokbeli panaszeljárást és az ahhoz kapcsolódó arbitrációt.

A téma tárgyalásakor említésre kerül a munkaügyi döntőbizottság intézménye, annak magyarországi megszüntetése, majd kollektív szerződéseken való részleges továbbélése. A magyar megoldás ellentpontjaként tárgyaljuk a munkaügyi döntőbizottságok (megszüntetés helyetti) továbbélését a poszt-szocialista országok egy részében.

A hagyományos, kollektív szerződéseken alapuló vitakezelési megoldások mellett a munkajogban is megjelent az „alternatív” vitakezelés gondolata. Ez a rész különbséget tesz a modern munkajog kialakulásának társadalmi – jogi viszonyai által szükségszerűvé tett, kollektív szerződéseken

alapuló békés és tárgyalásos vitakezelési eljárásoknak a modern munkajog kezdetein történő megjelenése és mai napig tartó továbbélése és a XX. század utolsó évtizedeiben kibontakozott alternatív vitakezelési mozgalom intézményei között.²⁵⁸ Mindazonáltal röviden szóba kerül majd az alternatív vitakezelés miből, az alternatív vitakezelés térnyerését előmozdító körülmények,²⁵⁹ és ezen belül a közvetítés új jogintézménye is.²⁶⁰

E rész utolsó fejezetében a munkaügyi bíróságokon történő vitarendezés köréből két azon kérdést tárgyalom bővebben, amelyek szorosan összefüggenek a munkaügyi viták hatékony megoldásának követelményével: a munkaügyi bíró által folytatott egyeztetést, valamint a munkaügyi perekben történő költségviselést.

1. Munkaügyi jogviták rendezésének történeti vázlata

Az I. részhez fűzött történeti vázlatban már szó volt a kollektív szerződésen alapuló vitakezelési módok szükségességéről és e vitakezelési megoldások tartalmáról. Ebben a történeti vázlatban a jogszabályokon alapuló vitakezelési megoldásokról lesz szó.

Az egyéni munkajogi viták megoldásának fóruma a céhekben az 1840-ig működő céhbíróság volt, amelynek döntése ellen a városi tanácshoz lehetett jogorvoslattal fordulni.²⁶¹ A céhlegények ritkán éltek a formális jogviták kezdeményezésének lehetőségével, inkább informális úton szankcionálták a kifogásolható magatartást tanúsító mestereket. A céhlegények közössége által becstelennek nyilvánított mesterek üzemét „feketének” nyilvánították, és erről értesítették a környező városok legényeinek közösségét is, hogy ők is tartózkodjanak e mesterekhez való elszegődéstől. E bojkottot megsértő legényeket is üldözték, illetve a munkahely elhagyására kényszerítették.²⁶²

²⁵⁸ A munkahelyeken felmerülő jogviták megoldására minden jogrendszer kimunkált - jellemzően a munkáltatók és a munkavállalók egyenlő részvételén alapuló - eljárásokat. Egyes nemzetállami megoldásokra I. ALBEDA, W. AND GROENEWALD, TH.: Special Issue: The Role of Neutrals in the Resolution of Shop Floor Disputes: Netherlands. *9 Comp. Lab. L.* 164. Fall, 1987; KAZUO, SUGENO AND KAZUTOSHI, KOSHIRO: Special Issue: The Role of Neutrals in the Resolution of Shop Floor Disputes: Japan. *9 Comp. Lab. L.* 129 Fall, 1987; ISAAC J. E. AND MCCALLUM, R. C.: Special Issue: The Role of Neutrals in the Resolution of Shop Floor Disputes: Australia. *9 Comp. Lab. L.* 6; ISRAEL, RUTH BEN AND MIRONI, MORDEHAI: Special Issue: The Role of Neutrals in the Resolution of Shop Floor Disputes: Israel. *9 Comp. Lab. L.* 99.

²⁵⁹ A perrobbanás és az adminisztratív – hivatalnok típusú bíráskodás tárgyalására FLECK ZOLTÁN: *Jogállam és igazságszolgáltatás a változó világban*. Pallas Páholy - Gondolat Kiadó, Budapest, 2008. 117 – 122.

²⁶⁰ A munkajogi közvetítés tárgyalására RÜZS MOLNÁR KRISZTINA: *Mediáció a munkajogban*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2007.

²⁶¹ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Az európai szocialista országok munkaügyi eljárásjoga*. Magyar Tudományos Akadémia Állam és Jogtudományi Intézete, Budapest 1970. 10.

²⁶² TÁRKÁNY SZÜCS ERNŐ: *Magyar jogi népszokások*. Gondolat, Budapest, 1981. 791-792.

Az 1840.XV. tc. a kereskedő és a segéde, valamint a gyáros és a munkás közötti viták elbírálását közigazgatási útra, a városi tanács, illetve a szolgabíró hatáskörébe utalta. A városi tanács, illetve a szolgabíró döntése ellen a bírósághoz lehetett jogorvoslatért fordulni.²⁶³

Az első ipartörvény (1872.VIII. tc.) 98. § a közigazgatási út mellett lehetővé tette az *iparbizottság* eljárását is. Az iparbizottság az adott iparban működő iparosok illetve segédek / munkások köréből egyenlő számban választott tagokból állt. Szervezetének és eljárásának részleteit az illető községek az érdekeltek hozzájárulával szabályrendeletben állapították meg.²⁶⁴ Az iparbizottságok hatáskörrel rendelkeztek „az iparosok és a tanoncok, segédek, vagy munkások között felmerülő azon surlodások és peres kérdések ügyében, melyek a munka- vagy tanviszony megkezdésére, folytatására vagy megszűnésére, annak tartama alatt fennálló kölcsönös kötelezettségek teljesítésére, a munka- vagy tanviszony megszűnéséből keletkező kártérítési követelésekre vonatkoznak.”²⁶⁵ Az iparbizottságok hatásköre tehát az egyéni viták megoldására terjedt ki, az érdek- és jogvitákra egyaránt.²⁶⁶ Ha nem jött létre egyezség, az iparbizottság döntött az ügyben. Ha a döntéssel valamelyik fél nem értett egyet, akkor jogorvoslatért a rendes bírósághoz fordulhatott.²⁶⁷

A második ipartörvény (1884.XVII. tc. 27. és 141. §) az egyéni viták megoldására *békéltető bizottságokat* rendelt felállítani. A békéltető bizottság elsősorban megkísérelte megbékíteni a feleket, ennek sikertelensége esetén szótöbbséggel határozott az ügyben.²⁶⁸ Döntő szavazata az elnöki feladatokat is ellátó iparhatósági biztosnak volt.²⁶⁹ A békéltető bizottságokról szólva Lőrincz Ernő rámutatott az autonóm munkabírószági eszme korszerű voltára, ugyanakkor hangsúlyozta, hogy e speciális fórum az ipartestületen belül volt kialakítva, amely szükségképpen az iparosok javára befolyásolta az eljárás kimenetelét. Ugyanakkor illetékessége csak az iparosok egy kisebb részére terjedt ki, minthogy a kényszerszertagságot a korabeli törvénykezés nem rendelte el. Az ipartestületeken kívül maradó iparosok alkalmazottainak ügyeiben változatlanul az iparhatóság (azaz szolgabíró, rendőrkapitány) járt el, korabeli kritikusok szerint is rendkívül alacsony színvonalon.²⁷⁰

²⁶³ LŐRINCZ ERNŐ: *A munkaviszonyok szabályozása Magyarországon A kapitalizmus kezdetétől az első világháború végéig 1840-1918.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1974. 215.

²⁶⁴ TRÓCSÁNYI, *Id. m.* 11. és 46.

²⁶⁵ Idézi PERNECZKY az első ipartörvény 98. §-t. *Id. m.* 86-87.

²⁶⁶ *Ibid.* 87.

²⁶⁷ LŐRINCZ, *Id. m.* 216.

²⁶⁸ Békéltető bizottságba egyenlő számú tagot küldtek az iparosok (az ipartestületi előljáróság tagjait), valamint a segédek. Ez utóbbiak képviselőit a segédek összegyűlésén választották meg, az iparhatósági biztos felügyelete alatt. A biztos örökös az ipartestület alapszabályszerű működése felett. Biztos lehetett a szolgabíró vagy helyettese, más tisztviselő, esetleg független (nem ipartestületi tag) polgár. LŐRINCZ, *Id. m.* 217-218.

²⁶⁹ Az első és a második ipartörvény alapján működő békéltető bizottságokra l. LŐRINCZ, *Id. m.* 216-218.

²⁷⁰ LŐRINCZ, *Id. m.* 220-221.

A munkaügyi bíróságokat a magyar jogrendszerben először az 1918. évi IX. néptörvény állította fel.²⁷¹ A munkaügyi bíróság hatáskörébe tartoztak a szolgálati szerződésből származó, munkáltató – munkavállaló közötti viták, valamint a munkavállalók egymás közötti vitái is. A munkaügyi bíróságként a járásbíróság egy hivatásos bírójából és az ipartestület és a szakszervezet által kijelölt egy-egy ülnökből álló tanács útján járt el.²⁷² A Tanácsköztársaság idején úgy alakították át a munkaügyi bíróságok működését, hogy mindkét ülnök a munkavállalói oldalt képviselte. A 9180/1920. M.E. rendelet fenntartotta a munkaügyi bíróságok működését, de alternatívaként fenntartotta a második ipartörvény alapján működő békéltető bizottságok eljárásának lehetőségét is.²⁷³

A munkaügyi viták bíróságon kívüli elintézésének esélyét javította az iparosok számára kényszertagságot bevezető ipartestületi törvény. Az ipartestületekről és az ipartestületek országos központjáról szóló 1932.VIII. tc. 27. § első bekezdése szerint „minden ipartestület kebelében az ipartestület tagjai és azok alkalmazottai munkaviszonyából kifolyóan felmerülő vitás kérdéseknek az érvényben levő rendelkezések keretein belüli elintézésére ... békéltető bizottságot kell szervezni.” Az ipartestületi törvény alapján tehát több vitakezelő fórum járt el: az ipartestületi szék (az iparosok egymás közötti vitáiban), az ipartestületi munkaügyi bizottság (a kollektív érdekviták megoldásában), és az ipartestületi békéltető bizottság (az iparos és alkalmazottai közötti viták megoldásában).²⁷⁴ A békéltetőbizottság alapvetően a második ipartörvényben kidolgozott elvek szerint alakult meg és működött azzal a kiegészítéssel, hogy a kereskedelemügyi miniszter által kiadott mintaügyrend szerint kellett eljárnia. Ha a mintaügyrendtől eltérő ügyrendet alkottak, akkor azt a miniszternek be kellett mutatni.²⁷⁵ A békéltetőbizottság az iparhatóság alternatívája volt, döntésük ellen a munkaügyi bírósághoz lehetett jogorvoslatért fordulni.²⁷⁶

A II. világháborút és az 1945-1948 közötti átmeneti éveket követően a munkaügyi viták intézésében a kommunista hatalomátvétel hozott újabb lényeges változást. Mint ahogy erről fentebb az első részben már szó volt, a kollektív érdekviták létét a politikai – jogi rendszer tagadta és formálisan csak az egyéni jogviták létjogosultságát ismerte el. Az egyéni jogviták rendezésére 1950-ben rendeleti úton létrehozták az egyeztető bizottságokat,²⁷⁷ amelynek két-két tagját az üzemi bizottság, illetve a vállalat igazgatója jelölte. Az egyeztető bizottságok formális tárgyalást tartottak, melynek

²⁷¹ KISS GYÖRGY: *A munkajog mint a társadalmi konfliktusok lecsapódásának színtere: különös tekintettel az eljárásra. Történeti vázlat.* Jogtudományi Közlöny 1982. november 879 – 886.

²⁷² A 23. § azonban lehetővé tette, hogy a munkaszabályszerződés (a kollektív szerződés) választottbírószágot hozzon létre a kollektív szerződés végrehajtására és ki is zárja a munkaügyi bíróság hatáskörét. PERNECZKY, 94.

²⁷³ TRÓCSÁNYI, *I. d. m.* 12. o.,

²⁷⁴ RÚZS MOLNÁR: *Mediáció a munkajogban.* 108.

²⁷⁵ RÚZS MOLNÁR: *Mediáció a munkajogban.* 109.

²⁷⁶ *Ibid.*

²⁷⁷ 263/1950. (XI.1.) M.T. sz. rend.

keretében elsősorban a felek kiegyezését kellett elérniük, ennek hiányában döntést hoztak. Szavazategyelőség esetén, vagy a döntés elleni fellebbezés esetén a területi egyeztető bizottság járt el, amely jogerős határozatot hozott.²⁷⁸ Döntése ellen bírósági felülvizsgálatnak nem volt helye. Az 1951. évi 7. tvr-rel kihirdetett Munka Törvénykönyve fenntartotta az 1950-ben létrehozott vitakezelő rendszert.

A munkaügyi viták rendezésében lényeges változást az 1964. évi. 29. tvr. hozott, amelyet az 1967. évi II. tv. érdemben változtatlanul átvett. Az 1964. évi 29. tvr. bevezette a munkaügyi (jog)vitának a ma is használt fogalmával lényegileg egyező definícióját. Átalakította a munkahelyi vitakezelő fórumot munkaügyi döntőbizottsággá (MDB), amelynek alapvető feladata - a felek kiegyeztetése helyett - az ügy eldöntése volt.²⁷⁹ A döntési funkciót tükrözte a bizottság eljáró tanácsa tagjai számának négyről háromra történő lecsökkentése is.²⁸⁰ A döntőbizottság eljárása kötelező volt és quasi bíróságként funkcionált, részletes eljárási szabályok alapján.²⁸¹ Az MDB határozata ellen rendes jogorvoslatként fellebbezéssel lehetett élni a területi munkaügyi döntőbizottsághoz, illetve felülvizsgálati kérelmet lehetett benyújtani a járásbírósághoz az ügyek rendkívül szűk körében.²⁸² A magasabb vezető állású dolgozók munkaügyi jogvitájában az MDB helyett a szolgálati felettes járt el (a munkavállaló által támadott döntést hozó személy szolgálati felettese), amelynek döntése ellen – bizonyos kivételektől eltekintve - hasonlóan fellebbezéssel vagy felülvizsgálati kérelemmel lehetett élni.²⁸³

Az 1968-ban hatályba lépett munkatörvényben még két további, az egyéni viták egyes típusainak rendezésére alkalmas vitakezelési eljárás szerepelt. Az egyik ilyen speciális eljárás a teljesítménykövetelmény megállapítása vagy megváltoztatása elleni panasz volt.²⁸⁴ A teljesítménykövetelményt vitató panasszal a munkavállaló közvetve a teljesítménybérének mértékét vitatta, hiszen a teljesítménykövetelmény mértéke kihatott a munkavállaló teljesítménybérének nagyságára. A teljesítménykövetelmény tárgyában benyújtott panasz tehát egy valamiféle egyéni béralku volt a vállalaton belül. A munkáltató megpanaszolhatta a teljesítménykövetelményt annál, aki azt megállapította. A panaszt a közvetlen feletteshez kellett benyújtani, aki azt véleményével

²⁷⁸ Az öttagú területi egyeztetőbizottságot a megyeszékhelyeken hozták létre. Ibid.

²⁷⁹ A munkaügyi döntőbizottság (MDB) elnökét és elnökhelyettesét a munkáltató és a szakszervezet együttesen, a bizottság többi tagjait a szakszervezeti bizottság illetve a munkáltató azonos létszámban határozatlan időre jelölte ki. Mt. V. 103. § (1) Az MDB tagjait a vállalat körülményeit jól ismerő, köztisztelőben álló, megfelelő szakmai ismeretekkel rendelkező, feddhetetlen dolgozók köréből kell kijelölni. 9/1967. (X. 8.)MüM sz. rend. 9. § (1) bek.

²⁸⁰ RÜZS MOLNÁR: *Mediáció a munkajogban*. 115.

²⁸¹ A munkaügyi viták eldöntéséről szóló 9/1967. (X. 8.) MüM sz. rend.

²⁸² Mt.V. 106. § (1) bekezdésben megállapított ügyekben: kereskedelmi és raktári dolgozók leltárhiánya, a dolgozó által bücsselekménnyel okozott kár, valamint a munkaviszonyban álló dolgozónak feladaterv, pályázat, szerződés alapján vagy újtási díj címén járó anyagi elismerése tárgyában folyó eljárásban.

²⁸³ NAGY, *Id. m.* 262.

²⁸⁴ Mt.V. 64. §

együtt a szolgálati úton küldte meg a teljesítménykövetelményben döntésre jogosultnak. Az eljárásban a munkavállalót személyesen nem hallgatták meg, az ügy intézése írásban folyt. A szolgálati felettes döntése ellen felülbírálatért lehetett folyamodni, amelynek elintézése során a megfelelő szintű szakszervezeti szerv meghallgatása is megtörtént.²⁸⁵ A döntést írásban kellett közölni a munkavállalóval, aki annak felülbírálatát kérhette a döntéshozó közvetlen felettesétől. Ha a döntést eredetileg az igazgató hozta meg, az ellen nem volt felülbírálatnak helye, mivel az ilyen panaszokat kizárólag a vállalaton belül intézték.²⁸⁶

A szakszervezeti kifogás útján is felléphetett a szakszervezet az egyéni vitákban a munkavállalók nevében. A szakszervezeti kifogásnak a csoport-érdekek képviseletében játszott szerepéről az I. részben már szó esett, itt az egyéni érdek- és jogviták rendezésében játszott szerepéről lesz szó. A szakszervezet vállalati szerve kifogással élhetett a munkaviszonyra vonatkozó szabályokat vagy a szocialista erkölcsnek megfelelő bánásmódot sértő vállalati intézkedés ellen.²⁸⁷ A kifogás joga a szakszervezet legmagasabb vállalati szervét illette meg. A vonatkozó SZOT irányelv szerint ezt a jogot delegálni lehetett alsóbb szintű szakszervezeti szervekre oly módon, hogy a kifogásolt döntést meghozó vállalati vezetővel azonos szintű szakszervezeti szerv gyakorolja a kifogás jogát. Kivételesen, de kizárólag egyedi ügyekben a szakszervezeti titkárt is fel lehetett hatalmazni kifogás benyújtására, de csak jogsértést panaszló tárgyban.²⁸⁸ Az egyéni és a csoportos kifogást különböző eljárásban bírálták el. Ha a vállalat nem értett egyet az egyéni ügyben benyújtott kifogással, akkor arról a területi munkaügyi döntőbizottság döntött.²⁸⁹ Egyéni ügyben ugyanúgy lehetett a szocialista erkölcsbe ütköző bánásmódot kifogásolni, mint a vállalat jogsértő magatartását vagy mulasztását, azzal a különbséggel, hogy e tárgyban csak testület nyújthatott be kifogást. Már a kor irodalma is hangsúlyozta, hogy más alapokon és más eljárás keretében kell eldönteni a szocialista erkölcs megsértésére alapított egyéni érdekviták ügyeket, mint a jogviták ügyeket.²⁹⁰ Az egyéni viták körében tehát ugyanarra a következtetésre jutunk, mint a kollektív vitákat tárgyaló részben: az 1967. évi munkatörvényi szabályozás biztosított bizonyos vitakezelési megoldásokat, amely alkalmasak

²⁸⁵ L. 1968. évi II. törvény 64. §-át a teljesítménykövetelmény elleni panasz elbírálásáról. NAGY LÁSZLÓ kritizálja az eljárási határidők hiányát az eljárás több szakaszában, illetőleg azt, hogy a panasz elbírálása során meghozott döntések indokolásának kötelezettségét a törvény nem írta elő. *Id. m.* 271-273. o.

²⁸⁶ NAGY, *Id. m.* 271-273. o.

²⁸⁷ 1968. évi II. törvény 14. § (1) bekezdés

²⁸⁸ A szocialista erkölcsbe ütköző bánásmódot sértő intézkedések elleni kifogás jogát mindig kollektív testületnek kellett gyakorolnia a SZOT elnöksének irányelve szerint. SZOT elnöksége 50-I/1968. (IV.29.) számú irányelveinek III/4. pontja.

²⁸⁹ A területi munkaügyi döntőbizottság tehát a viták két típusában, két külön törvényhely felhatalmazása alapján járt el: egyrésztől elbírálta a vállalati MDB döntése elleni fellebbezést, másrésztől elbírálta az egyéni ügyben benyújtott kifogást.

²⁹⁰ NAGY LÁSZLÓ a szocialista erkölcsbe ütköző bánásmódot sérelmező, egyéni ügyekben benyújtott kifogással összefüggésben hangsúlyozta, hogy bár mindkét ügyben a területi munkaügyi döntőbizottság jár el, az egyéni kifogás tárgyában folyó eljárás nem azonos a munkaügyi (jog)viták elbírálására irányuló másodfokú jogkör gyakorlásával. *Id. m.* 280-281.

voltak az egyéni jogvitákon kívüleső viták (egyéni érdekviták, illetve a kollektív jog- és érdekviták) korlátozott megjelenítésére.

A munkaügyi viták kezelésének intézményrendszerében újabb lényeges változás 1973. január 1. napjával következett be, amikor megszűntek a területi munkaügyi döntőbizottságok és helyüket a vitakezelő rendszerben a munkaügyi bíróságok vették át.²⁹¹

A munkaügyi döntőbizottságokat az 1992. évi XXII. törvény számolta fel és helyükbe a munkáltató és a munkavállaló közvetlen egyeztetésének intézményét állította, amely 1999-ig volt hatályban.

Az Mt. 1999. augusztus 17. napjától hatályos szövege egyszerűsítette a munkaügyi jogvita fogalmát, mellőzve abból az ún. megtámadási jogvitának (indokolatlanul körülményeskedő) fordulátát és a munkaügyi vitákat a korábban igényérvényesítési vitáknak nevezett vitáknak feleltette meg. E törvénymódosítás egyidejűleg hatályon kívül helyezte a per előtti egyeztetés kötelezettségét és bevezette a munkaügyi bíró által az első tárgyaláson folytatott egyeztetés intézményét.

Az Mt. 1995. évi módosítása nevesítette - a kollektív szerződésen vagy a felek megállapodásán alapuló - békeltetés lehetőségét,²⁹² amelynek kollektív szerződésekből megismerhető gyakorlatával alább foglalkozunk. A vitakezelés eszköztára 2003. márciusától kezdődően kibővült az alternatív vitakezelés egyik intézményével, a közvetítéssel, melyről alább ugyancsak részletesebben is szó esik.²⁹³

2. A jogviták rendezésének autonóm szabályozáson alapuló módjai

A munkaügyi viták megoldási rendszerében egyik alapvető jogi kérdés, hogy különbséget tegyünk a munkaügyi jogviták megoldásának tradicionális, a munkaügyi kapcsolatok sajátos jellegéből következő formái és a XX. század alternatív vitakezelési megoldásai között. Ebben a fejezetben a vitakezelésnek a tradicionális, a munkaügyi kapcsolatok és a munkaviszony jellegzetességeiből fakadó formáinak vizsgálatára kerül sor. A következő fejezet foglalkozik majd a XX. század második felében megjelent alternatív vitarendezés körébe tartozó eljárásokkal.

²⁹¹ L. az 1972. évi IV. törvényt és 1967. évi II. tv. 63. § (2) bekezdés 1973. január 1. napjától hatályos szövegét.

²⁹² 1995. évi LV. tv. 47. §

²⁹³ A közvetítésről szóló 2002. évi LV. törvény.

2.1. Az autonóm szabályozáson alapuló vitarendezés nemzetközi sztenderdje

130. ILO Ajánlás (1967) fekteti le a munkavállalók által indított munkaügyi jogviták munkahelyi kivizsgálására vonatkozó eljárások nemzetközi sztenderdjét.²⁹⁴ A nemzeti jog vagy gyakorlat meghatározó abban a kérdésben, hogy mely vita minősül munkavállalói panasznak (egyéni jogvitának) és mely a munkavállalók olyan általános (érdek)vitájának, amelyet kollektív tárgyalás vagy más vitakezelési eljárás keretében kell rendezni.

A panaszeljárás az igényérvényesítés rendes formája mellett igénybe vehető olyan, megállapodás létrehozására törekvő vitakezelési módszer, amely a jogvitának a munkahelyen belül történő feloldását célozza. Az Ajánlás értelmében a munkavállalói panaszt elsősorban a munkahelyen kell rendezni, olyan hatékony eljárás során, amely illeszkedik az adott ország, a gazdasági ág és a munkáltató sajátosságaihoz és amely biztosítja a panasz objektív elbírálását. Ez az eljárás tehát nem helyettesíti, csak kiegészíti a törvények által feállított igényérvényesítési eljárásokat. E célból a 130. Ajánlás kifejezetten megtiltja a panaszeljárás olyan alkalmazását, amellyel korlátozzák a munkavállalóknak azon jogát, hogy az ügy elbírálására egyébként hatáskörrel rendelkező hatósághoz vagy bírósághoz fordulhassanak.

A 130. Ajánlás két nagyobb témakört érint: egyrészről meghatározza a szociális partnerek részvételét a panaszeljárás szabályainak megalkotásában, valamint a panaszok intézésére hivatott szervezet felállításában és működésében, másrészről meghatározza a panaszeljárás alapvető garanciális szabályait.

Az első témakört illetően az Ajánlás előírja, hogy a panaszeljárás szabályait a munkáltató és a szakszervezet a kollektív szerződésben vagy más megfelelő módon együttesen alkossa meg, kitérve arra is, hogy a felek milyen módon támogatják a munkahelyen a munkavállalói panaszoknak a panaszeljárás keretében történő elbírálását. A munkahelyi vitakezelésnek fontos garanciális szabálya, hogy a munkahelyi panaszrendező eljárások felállításába és működtetésébe a munkáltatók vagy azok szervezetei mellett a szakszervezeteket vagy a munkavállalók más képviselőit is be kell vonni annak érdekében, hogy az eljárás ne kerüljön a munkáltató befolyása alá. A függetlenséget szolgáló elengedhetetlen követelmény, hogy a panaszt kezelő szervezet felállítása és működtetése során a munkáltatónak és a szakszervezetnek egyenlő jogai és kötelezettségei legyenek.

A panaszeljárás egyes szakaszaira vonatkozó szabályozás megalkotásakor az ILO célja ugyancsak a tisztességes eljárás biztosítása volt. A megtorlástól való védelmet szolgálja - egyebek között - az az

²⁹⁴ A 130. Ajánlás azon munkavállalói panaszok munkahelyen történő kivizsgálása és rendezése tárgyában tartalmaz rendelkezéseket, amelyek valamely jogellenes munkáltatói intézkedésből vagy jogellenes helyzetből származnak, és amelyek összefüggenek a munkáltató és a munkavállaló viszonyával, vagy amelyek kihatnak vagy kihathatnak egy vagy több munkavállaló munkafeltételeire.

előírás, hogy a munkavállalót a munkáltató a panaszának benyújtása miatt hátrányban nem részesítheti.

A panaszeljárást először azt kell lehetővé tenni, hogy a munkavállalónak lehetősége legyen a panaszát a közvetlen munkahelyi felettesével rendezni. Ha a közvetlen felettesel való megbeszélés nem vezet sikerre, vagy a panasz olyan jellegű, hogy a közvetlen felettesel való megbeszéléstől a panasz orvoslása nem várható, akkor biztosítani kell, hogy a munkavállaló panaszát egy vagy több hierarchikus szinttel magasabban bírálják el, a panasz tárgyától illetve a munkáltató felépítésétől függően.

A panaszeljárást úgy kell kialakítani és működtetni, hogy az minden lehetséges szinten előmozdítsa a felek szabad akaraton alapuló megállapodását. Az eljárásnak lehetőség szerint egyszerűnek és gyorsnak kell lennie. A gyorsaság érdekében akár eljárási határidők megállapításának lehetőségét is megfogalmazza az Ajánlás.

A munkavállaló az eljárás bármely szintjén eljárhat személyesen vagy képviselője útján. Képviselőként szóba jöhet a szakszervezet, a munkáltató más munkavállalója vagy a munkavállaló választásától függően más személy. A munkavállalónak joga van ahhoz is, hogy megfelelő tanácsot kapjon az eljárás bármely szintjén a fenn említett személyektől. A tanácsadás és a képviselet kérdésében a nemzeti jog vagy gyakorlat irányadó. Ha a munkavállalót az eljárás során a munkáltató másik munkavállalója képviseli, mindkettőjüknek biztosítani kell az eljárásban való részvételhez szükséges fizetett szabadedőt, és a megtorlás elleni megfelelő jogi védelmet.

Ha azt a felek szükségesnek tartják, az egyes eljárási lépésekről jegyzőkönyvet lehet felvenni, amelyet a felek együttesen fogalmaznak meg, és amelynek egy példányát megkapják. A panaszt benyújtó munkavállalót tájékoztatni kell az ügyében hozott döntésekről és intézkedésekről.

Ha a panaszt a felek nem tudják megegyezéssel a munkahelyi panasz eljárás keretében megoldani, akkor a törvény rendes útján való jogorvoslat lehetőségét a munkavállaló számára biztosítani kell. A munkavállalónak szabadidőt kell biztosítani az ügye intézésére, és ha igénye megalapozottnak bizonyult, meg kell téríteni számára a kieső munkabért is.

Az Ajánlásban több összefüggésben felmerül a vitáknak, illetve a vita elmergesedésének megelőzése. A panaszok számának csökkentése érdekében a munkáltatóknak gondoskodniuk kell a munkavállalók jogait és érdekeit figyelembe vevő személyzeti politika kidolgozásáról, valamint lehetővé kell tenniük a személyzeti politikát érintő döntésekben a munkavállalók képviselőivel folytatott konzultációt. A viták elmergesedésének megelőzését szolgálja az a rendelkezés, hogy a munkavállalókat megfelelően tájékoztatni kell a panasz eljárás igénybe vételének lehetőségéről.

2.2. A békéltetés

A munkaügyi jogviták munkahelyen belül történő elintézését a magyar munkajog a békéltetés formájában teszi lehetővé. A békéltetést az Mt. eltérést nem engedő negyedik része szabályozza méghozzá olyanformán, hogy azt ki lehet kötni kollektív szerződésben vagy a felek megállapodásában. A békéltetés felek megállapodásában való kikötésének megengedésével tehát a magyar szabályozás nincs összhangban a fentebb tárgyalt 130. ILO Ajánlással. Ezt a nemzetközi jogba ütközésén túl aggályosnak látom a munkajog érvényesülése szempontjából is:, hiszen a munkahelyi vitakezelés szabályozásában és a működtetésében való szakszervezeti részvétel a pártatlan és tisztességes eljárás egyik alapvető biztosítója lehet,²⁹⁵ amely témakörrel a fejezetben részletesebben is foglalkozom. A szakszervezeti részvétel mellett is előfordulhat, hogy a munkáltató befolyást tud gyakorolni a békéltetés gyakorlatára a gazdasági erőfölényénél fogva, de különösképpen fennáll ez a veszély akkor, ha a munkáltató a munkavállalókkal egyénileg kötött megállapodásokban köti ki a békéltetés intézményét, és ebben a megállapodásban (esetleg a munkáltató által egyoldalúan megszövegezett szabályzatban) fektetik le a békéltetésre vonatkozó részletszabályokat.

A jogi vizsgálat első lényeges lépése, hogy különbséget tegyünk a Mt-ben definiált békéltetés és a 2002. évi LV. törvény által a magyar jogba bevezetett közvetítés között. A békéltetés a kollektív szerződésen (vagy a munkáltató és a munkavállaló megállapodásán) alapuló azon eljárás,²⁹⁶ amelyet a közöttük felmerült jogviták megegyezésén alapuló megoldására hoznak létre. A békéltetés történelmi gyökerei azokra a kollektív szerződések által felállított paritásos bizottságokra nyúlnak vissza, amelyeket a felek – még a kollektív szerződések jogi kötelező erejének elismerése előtt – állítottak fel a kollektív szerződésből eredő mindennemű vitáik, így a jogvitáik rendezésére is. A békéltetés tehát a munkaügyi kapcsolatok legtradicionálisabb vitakezelési módjának továbbélése a mai joggyakorlatban. Ezzel a tradicionális munkajogi vitakezelési móddal szemben a 2002. évi LV. törvényben szabályozott közvetítés az alternatív vitakezelési (alternative dispute resolution – ADR) mozgalmak szülötte, amelynek célja a jogviták bíróságon kívüli elintézésnek lehetővé tétele – a magyar szabályozás szerint legalábbis általában a polgári jogi vitákban.²⁹⁷ A békéltetés és a közvetítés lényegileg eltérő jogintézmények, amelyek különbségének a jogi szabályozásban is tükröződnie kell.

²⁹⁵ MARSHALL, EDWARD A.: Excluding Participation in Internal Complaint Mechanisms from Absolute Retaliation Protection: Why Everyone, Including the Employer, Loses. *5 Empl. Rts. & Employ. Pol'y J.* 549

²⁹⁶ Vö. Mt. 199/A. §, amely nemcsak a kollektív szerződésben, hanem a felek megállapodásában is lehetővé teszi a békéltetés kikötését.

²⁹⁷ SCHUBERT, F.A.: *Introduction to Law and the Legal System*. Houghton Mifflin, Boston, New York. 2004. 673-676.

Azzal, hogy az Mt. 199/A. § értelmében a békéltetés kiköthető akár kollektív szerződésben, akár a felek megállapodásában egyaránt, elmosódik a határvonal a békéltetés és a közvetítés között. A békéltetés jogintézményének története igazolja azt a 130. ILO Ajánlásban megjelenő szabályozási megoldást, hogy a munkáltató a szakszervezettel együtt állítsa fel és működtesse a munkahelyi vitakezelés intézményrendszerét, mivel a szakszervezet a munkahelyen belül képes lehet ellensúlyozni a munkáltató hatalmát és eképpen képes lehet biztosítani, hogy az eljárás a megfelelően tisztességes eljárás feltételeinek. A szakszervezetnek az eljárásban való részvétele garanciális jellegű, hiszen kizárólag a munkáltató által fenntartott és üzemeltetett békéltetés olyan formában is működhet, hogy a békéltető inkább lebeszéli a munkavállalót a jogos igénye érvényesítéséről ahelyett, hogy a felek között méltányos egyezség elérése érdekében munkálkodna. Ugyanakkor vannak további feltételei annak, hogy a szakszervezet részvétele a békéltetés megszervezésében és részvételében ezt a garanciális szerepét betölthesse. Figyelmünkbe kell idézni, hogy a II. Ipartörvényről működő, az egyéni jogvitákban eljáró békéltető bizottság a mai szóhasználatban ágazati – alágazati szinten működött, tehát a vitakezelésben eljáró választott alkalmazotti képviselők minden bizonnyal nem a saját munkáltatójukkal szemben, hanem az ipartestülethez tartozó más munkáltatók ügyeiben jártak el: próbálták meg egyezséget elérni, ennek hiányában döntöttek. Az ágazati – alágazati szinten megszervezett békéltetést ma is szabályozási mintaként kezelhetjük: a békéltető bizottságokba delegált szakszervezeti képviselők ne a saját munkáltatóikkal szemben járjanak el, mert az a befolyásolás direkt vagy indirekt módszereinek nyit utat. Attól függetlenül, hogy léteznek a szakszervezeti tisztségviselők és tagok jogvédelmét, diszkriminációtól való mentességét biztosítani szándékozó (értékelésem szerint összességében egyre gyengülő)²⁹⁸ jogvédelmet biztosító törvényhelyek, a munkáltatónak való személyes kiszolgáltatottság mindenképpen megnyitja a lehetőségét annak, hogy a munkáltató különböző, jogilag nehezen megragadható és nehezen bizonyítható formában befolyásolja a békéltetésben részt vevők tevékenységét.²⁹⁹ Ha a munkavállalói képviselők a befolyásolás vagy annak lehetősége miatt nem képesek a saját meggyőződésüknek megfelelő békéltetői tevékenységre, akkor a békéltetés nem töltheti be a sajátos funkcióját. Ha a munkavállalók érzékelik, hogy a békéltetésben részt vevők nem függtelenek, nem fogják igénybe venni a békéltetés lehetőségét és az intézményt a kollektív szerződés feleslegesen állítja fel.

A szakszervezeti oldal által a békéltetésbe delegált tagok személyes függetlensége két formában biztosítható. A legerősebb biztosítékot a szakszervezet alkalmazásában állás nyújthatná. Minthogy

²⁹⁸ Vö. Mt. 28. § (2) bekezdésének a 2005. évi VIII. tv. 4. §-ával módosított szövegét.

²⁹⁹ A munkáltatónál megteremtett közhangulat, amikor a békéltetésben részt vevő munkavállalói tagok ismerik és követik az „igazodási vonalat” jó példa erre. Hasonlót említ az érdekviták összefüggésében GOLDMAN: *Settlement of Disputes over Interests*. In: BLANPAIN – ENGELS: *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*. Kluwer Law International, VIth and revised ed. 1998.

az ágazati szakszervezetek közismerten létszám- és erőforráshiánnyal küszködnek, a szakszervezet saját alkalmazottainak részvétele csak bizonyos jelentékenyebb erőforrások felett disponáló ágazati szakszervezetek esetén jöhet szóba. Máshol úgy biztosítható az ágazati szinten megszervezett békéltetésben a szakszervezeti delegáltak függetlensége, ha nem a saját, hanem más, az adott ágazatba tartozó munkáltatók jogvitás ügyeinek békéltetésében vesznek részt. Így például meg lehet szervezni ágazati szinten a békéltetést olyan formában, hogy az egyes tagvállalatoknál alkalmazásban álló szakszervezeti tisztségviselők a munkaidőkezdvezményük terhére lássák el ezt a feladatot olyanformán, hogy nem a saját munkáltatójukat, hanem más munkáltatókat érintő ügyek intézésében vesznek részt. Meglátásom szerint ágazati szintű, innovatív megoldások lehelhetnek életet a békéltetésnek a jelenleg kihasználatlan jogintézményébe.

A munkahelyi vitakezelő mechanizmusban való megállapodás érvényességének további feltétele, hogy az a vitakezelési eljárásban való részvétel lehetőségét biztosítsa, kötelezettség előírása nélkül (tehát nem hathat ki a munkavállaló perlési jogára). A megállapodás nem korlátozhatja sem a munkavállaló anyagi jogi igényeit, sem eljárási jogait.³⁰⁰

Aggályos viszont az a munkahelyi vitakezelő mechanizmus, békéltetés, amely a munkáltató és a munkavállaló közvetlen megállapodásán alapszik. Ebben a békéltetésben egyrésztől nem érvényesülnek a szakszervezet részvételéből származó kollektív garanciák, ugyanakkor nem jutnak érvényre a közvetítésre vonatkozó szabályozásban lefektetett garanciák sem, mert a külön jogszabállyal felállított békéltetésre a közvetítésről szóló törvény rendelkezései nem irányadók.³⁰¹ A jogi vizsgálat e pontján nem kerülhető meg az a kérdés, hogy van-e bármely dogmatikai indoka annak, hogy kivegyük a közvetítés hatálya alól a munkáltató és a munkavállaló megállapodásában kikötött békéltetést és arra ne alkalmazzuk a közvetítésre vonatkozó, a magyar jogba még nem teljes mértékig átültetett, 2008/52/EK sz. Irányelvben (is) megfogalmazott garanciális szabályokat. Meglátásom szerint nincsen, hiszen érdemben nem különbözik egymástól a munkavállaló és a munkáltató megállapodásában kikötött „békéltetés” bármely két másik magánfél által megkötött közvetítésre vonatkozó megállapodástól. A békéltetés sajátosságát - és ennek megfelelően a közvetítéstől való eltérő szabályozását - a szakszervezet részvétele és az abból származ(tathat)ó garanciák biztosítják. Ennek hiányában nem indokolt, hogy a közvetítésre vonatkozó - ma még egyébként is hézagos - garanciális szabályokat a munkáltató és a munkavállaló megállapodásán alapuló „békéltetésére” ne kelljen alkalmazni. A fentiekből tehát az következik, hogy a békéltetésre

³⁰⁰ Az amerikai - szakszervezeti részvétel nélküli - munkahelyi arbitrációval kapcsolatos hasonló kritikákra l. STONE, KATHERINE VAN WENZEL: *Mandatory Arbitration of Individual Employment Rights: The Yellow Dog Contract of the 1990s*. Denver University Law Review 1996, Vol. 73. No. 4. 1017 – 1050, a due process elveknek az alternatív vitamegoldási eljárásokra történő alkalmazásáról REUBEN, RICHARD C.: *Constitutional Gravity: A Unitary Theory of Alternative Dispute Resolution and Public Justice*. UCLA Law Review. April. 2000. p. 952- 1028.

³⁰¹ 2002. évi LV. tv. 1. §

vonatkozó munkatörvényi fordulatból mellőzni kell azt a lehetőséget, hogy a munkáltató és a munkavállaló megállapodásával is ki lehessen kötni – a közvetítésre vonatkozó általános szabályok hatálya alá nem tartozó – „békéltetést”.

Ami a békéltetésnek a kollektív szerződésekben megjelenő - empirikus úton nem vizsgált és nem igazolt - gyakorlatát illeti, a legelterjedtebb a munkahelyi szinten működő békéltető vagy egyeztető bizottság. A legjellemzőbb 3 tagú Egyeztető Bizottság felállítása, melynek tagjait határozott időre nevezik ki, egyet-egyét a munkáltató és a szakszervezet, míg az elnököt a szociális partnerek egyetértéssel választják ki. Máshol nem törekedtek arra, hogy páratlan számú tagból álljon a bizottság, hanem úgy rendelkeztek, hogy az egyeztető bizottság a munkáltató és a szakszervezet által delegált 2-2 főből áll, és 1-1 fő külső szakértő is részt vehet a bizottság munkájában.³⁰² A munkahelyi vitakezelési bizottságok átalakulásáról és – ügydöntő pozíció helyett - közvetítői szerephez kerüléséről tanúskodnak a kollektív szerződések. A magyar kollektív szerződéses gyakorlat evonatkozásban hasonló más poszt-szocialista országokban követett, de ott törvényi előíráson alapuló gyakorlathoz.³⁰³

Meglepő - és csak a szakszervezeti kifogásra vonatkozó 1967. évi Mt-be foglalt szabályozás ismeretében érthető - momentuma a gyakorlatnak, hogy az egyeztető, békéltető bizottsági eljárást estenként lehetővé teszik jog- és érdekvitákban egyaránt. A jogvitákban az egységesnek tekinthető szabályozási gyakorlat értelmében a munkáltató illetve a munkavállaló kérelme alapján jár el a bizottság. Egyéni érdekvitában azonban csak akkor kerül sor eljárásra, ha a munkavállaló mellett a szakszervezet is részes fél az eljárásban és az együttes kérelmükre indul meg. A felek szándéka tehát az volt, hogy a szakszervezet töltsön be egy szűrő szerepet és első körben a szakszervezet ítélje meg, hogy a munkavállaló által felvetett érdeksérelem indokolta és szükségessé teszi-e a bizottság eljárását. Ez a megoldás érdemben egyezik az 1967. évi Mt-nek a szakszervezeti kifogásra vonatkozó azon szabályozásával, amely egyéni érdeksérelem (akkoriban a szocialista erkölcsbe ütköző munkáltatói intézkedés) esetén lehetővé tette, hogy szakszervezeti bizottsági döntés alapján a szakszervezet kifogással éljen egyéni érdeksérelem esetén is.³⁰⁴ Bizonyos mértékig, de sokkal kevésbé implicit formában, az USA kollektív szerződéseiben írt panasz eljárás során is van az egyes munkavállalói érdekeket megjelenítő szerepe a szakszervezetnek.³⁰⁵

³⁰² FODOR T. GÁBOR, NACSA BEÁTA ÉS NEUMANN LÁSZLÓ: *Egy és több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződések összehasonlító elemzése. Országos összegző tanulmány.* 2008. Budapest. www.szm.gov.hu (Alább: Összegző tanulmány.) Az összegző tanulmánynak a munkaügyi kapcsolatokra és a munkaügyi viták rendezésére vonatkozó részeit a szerző készítette.

³⁰³ A Cseh Köztársaságban, Lengyelországban és Lettországban a munkaügyi döntőbizottságokat törvényi rendelkezéssel alakították át közvetítő bizottságokká.

³⁰⁴ Vö. az I. és a III. rész történeti bevezetőjében a kifogásról írtakkal.

³⁰⁵ Vö. az I. részben a viták tipológiájáról a viták kontinuumáról, valamint alább a panasz eljárással írtakkal.

A békéltetés folyamatát, eljárását a törvény nem szabályozza azt meghaladóan, hogy kétségtelenné teszi, hogy a békéltetés célja nem a vita eldöntése, hanem a felek közötti egyezség létrehozásának megkísérlése.

A békéltetés gyakorlata meglehetősen szegényes a magyar kollektív szerződésekben: a felek jellemzően a megelőzően hatályban volt, törvényileg kötelező jelleggel előírt eljárások (munkaügyi döntőbizottság, kötelező egyeztetés) mintáit próbálják meg átalakítani, hozzáigazítani a változó gazdasági és jogi környezethez. Empírikus kutatásokra lenne szükség annak feltárására, hogy ezeket az általában kógens szabályokba ütköző normákat a felek vajon alkalmazzák-e a gyakorlatban. A kollektív szerződéses szabályozás mindazonáltal rámutat, hogy a szociális partnerekben van igény valamely, a munkahelyen belül működő vitakezelési megoldás alkalmazására, de a megoldások még nem jegecesedtek ki.

Esettanulmányok és szakszervezeti vezetőkkel folytatott interjúk arra engednek következtetni, hogy a formalizált eljárások helyett a munkavállalók inkább a szakszervezet által egyéni ügyekben biztosított egyeztetési – képviseleti szolgáltatásokat veszik igénybe a munkaügyi per előtt vagy helyett. Mint ahogy erről fentebb az első részben már szó volt, egyes kollektív szerződésekben megjelentek olyan fordulatok, amelyek rögzítik az egyeztetés szintjeit és az abban részt vevő szakszervezeti és munkáltatói vezetők státusát, de ezekből a rendelkezésekből nem tűnt ki, hogy ez az egyeztetés kiterjed-e a munkavállalók egyéni jogvitás ügyeinek megtárgyalására is. Nem zárható ki ugyanakkor, hogy ezeken a munkáltató és szakszervezet közötti egyeztetéseken szóba kerüljenek egyéni jogvitás kérdések, sőt, előfordulásuk valószínűsíthető. Ugyanakkor e kollektív szerződések nem kötötték össze az egyeztetések szabályozását a munkaügyi jogviták munkahelyi kezelésének kérdésével, bár erre mind a 130. ILO Ajánlás, mind az Mt. 199/A. § szerint lehetőség van. A 130. Ajánlás kifejezetten említi a szakszervezet részvételét és a szakszervezeti képviselet lehetőségét a munkavállalói panaszok kivizsgálásában. A 199/A. § nem zárja ki, hogy a békéltetés több egymásra épülő hierarchikus szinten történjék. A szakszervezet közbenjárásával folyó „egyeztetés” tehát lehetne a békéltetésnek egy kollektív szerződésekben szabályozott formája.

A kollektív szerződésekben fellelhető szabályozási minták arra engednek következtetni, hogy a felek bizonytalanok a munkahelyi békéltetés jogi kereteit illetően. Közismert, hogy a munkáltatók és a munkavállalók három alapjaiban különböző megoldását ismerték és alkalmazták a munkaügyi pert megelőző vitakezelésnek az elmúlt 20 évben,³⁰⁶ amely elbizonytalanította a helyénvaló és célszerű eljárásról való gondolkodást. Úgy vélem, hogy a sűrűn változó kötelező eljárási szabályok is közrejátszanak abban, hogy ma bizonytalan és esetenként jogellenes a kollektív szerződésekben megjelenő szabályozás.

³⁰⁶ Munkaügyi döntőbizottság, kötelező egyeztetés, munkaügyi bíró által folytatott egyeztetés.

Esetenként a ma hatályos szerződésekben is visszaköszön az ügydöntő hatáskörrel bíró (és a szabályozás szerint kötelező jelleggel működő) munkaügyi döntőbizottság, bár tényleges működésükre nem rendelkezünk adatokkal. Az ügydöntő bizottsági jogalkalmazói eljárás – legyen az kötelező vagy választható jellegű - jogellenes, hiszen a jogviták eldöntése bírósági hatáskörbe tartozik az Alkotmány 45-46. § alapján. Kivételképpen, a kereskedelmi – gazdasági ügyekre lehetőség van választottbírói eljárást kikötni. A választottbírósgokról szóló 1994. évi LXXI. törvény 4. § értelmében azonban nincsen helye választottbírói eljárásnak - egyebek között - a Pp. XXIII. fejezetében szabályozott munkaügyi perekben. E kifejezett jogi tilalom ellenében nincsen lehetőség a felek egyező akaratára alapítva, valamely „alávetési nyilatkozaton” alapuló választottbírói eljárást kikötni, és ezzel - helyesen - ki van zárva az Amerikai Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának Gilmer ítélevel fémjelzett joggyakorlat kialakulásának lehetősége, amelyről alább részletesebben is szó lesz.³⁰⁷

A korábban kógens munkatörvényi rendelkezésen alapuló előzetes kötelező egyeztetés jogintézménye is feltűnik a hatályos kollektív szerződések szövegeiben. Az előzetes egyeztetéssel kapcsolatban azon az állásponton vagyok, hogy a peren kívüli egyezkedés lehetősége megilleti a feleket, kollektív szerződésben való elismerés nélkül is. Nem lehet viszont az előzetes egyeztetést kötelezővé tenni, hiszen az az Mt. szabályaitól az Mt. 13. § által tiltott eltérést valósítana meg. Az Mt. 201. és 202. §-inak a perindítási határidőre vonatkozó ellentmondásos rendelkezéseiből következően fennáll az a kockázat - különösen a jogilag nem megfelelően tájékozott munkavállaló oldalán -, hogy a leggyakoribb munkaügyi perekre előírt 30 napos jogvesztő határidőt a békéltetésben való részvétel miatt esetleg elmulasztja.³⁰⁸ A békéltetés esetén tehát különös jelentősége van annak, hogy a munkáltató megfelelően tájékoztassa a munkavállalót a perindítási határidő betartására. Az egyezkedés lehetőségének biztosításával és a perindítási határidő megfelelő meghosszabbításával kapcsolatos szabályozási szükségletre a 2008/52/EK sz. Irányelv is felhívja a figyelmet.

³⁰⁷ Az egyéni alávetési nyilatkozaton alapuló arbitráció történeti összefüggéseire FINKIN, MATTHEW W.: „*Workers' Contracts*” under the *United States Arbitration Act: An Essay in Historical Clarification*. Berkeley Journal of Employment and Labor Law 1996. 17 Berkeley J. Emp. & Lab. L. 282, uarra és kockázataira I. STONE, KATHERINE VAN WENZEL: *Mandatory Arbitration of Individual Employment Rights: The Yellow Dog Contract of the 1990s*. Denver University Law Review 1996, Vol. 73. No. 4. 1017 – 1050, a due process elveknek az alternatív vitamegoldási eljárásokra történő alkalmazásáról REUBEN, RICHARD C.: *Constitutional Gravity: A Unitary Theory of Alternative Dispute Resolution and Public Justice*. UCLA Law Review. Ápril. 2000. p. 952- 1028. A fentiekkel ellentétben a nem kollektív szerződésen alapuló munkahelyi arbitráció gyakorlati előnyeit hangsúlyozza SHERWYN, DAVID, ESTREICHER, SAMUEL & HEISE, MICHAEL: *Assessing the Case for Employment Arbitration: A New Path for Empirical Research*. Stanford Law Review, 2000. 57 Stan. L. Rev. 1557. Magyar viszonylatban a választottbíráskodás bevezetését indítványozza BERKE, KISS, LÖRINC, PÁL, PETHŐ, HORVÁTH közvetlen, illetve az egyéni munkavállalói kifogás elbírálására irányuló audit bevezetésére irányuló javaslattal a *Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához* (2006. november) c. művében.

³⁰⁸ L. Mt. 202. § (1)

Esetenként a felek nyilvánvalóan helytelen, célszerűtlen vitakezelési megoldást írtak elő kollektív szerződéseikben. Előfordult, hogy egyéni jogvitákban békéltető szerepe a személyügyi igazgatót jelölték ki, aki békéltetőként szervezeti elkötelezettsége miatt szóba sem jöhetne.³⁰⁹ A munkáltatóval jogvitába bonyolódó munkavállalók nyilvánvalóan nem tekintenek majd a személyügyi igazgatóra, mind független, pártatlan harmadik félre, aki segíthet a fennálló jogvitát mindkét fél megelégedésére megoldani. Így ezen békéltető kikötésével maguk a kollektív szerződést kötő felek eliminálták vitakezelési arsenáljukból a békéltetést. Egy másik kollektív szerződésben az érdekvitában a döntőbírói szerepet az ellenérdekű felek azonos számú tagjából álló bizottságra osztották.³¹⁰ A felek azonos részvételével működő bizottság egyértelműen alkalmatlan döntőbíróként való eljárásra, mert a tagok minden bizonnyal a szervezeti elkötelezettségük szerint szavaznak és az egyenlő számú tagból következően nincsen olyan pártatlanodik személy, aki döntést (független) szavazatával meghozhatná.

2.3. A panaszeljárási

A munkahelyi vitakezelés egyik klasszikus – és a magyar gyakorlat bizonyos elemeiben visszaköszönő – példája az Amerikai Egyesült Államok kollektív szerződéses gyakorlatában kialakult - panaszeljárási, amelyet a viták kontinuumként való felfogását tárgyaló I. részben már érintettünk.

2.3.1. A panaszeljárási kialakulásának jogi – történeti háttér

Az Amerikai Egyesült Államok munkajoga – különösen az egyéni munkajoga - nem nyugszik egységes elméleti és jogi alapon. Az egyéni munkajog a federális és az állami szabályozásnak,³¹¹ az igényérvényesítési fórumoknak és eljárásoknak egy meglehetősen bonyolult, gyakran átfedő és egymásnak ellentmondó rendszere.³¹² Az egyéni munkajog karakterisztikus jellemzője, hogy nem

³⁰⁹ KISGYÖRGY SÁNDOR – KÖNÖZSY LÁSZLÓ – DR. LÉNÁRT SZILVIA – DR. TAKÁCS GYÖRGY – VÁMOS ISTVÁN: *Gázipari ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*, Budapest, 2007, Interneten: www.szmh.hu.

³¹⁰ Ibid.

³¹¹ Minthogy az egyéni munkaviszony szabályozása nem tartozik sem a kizárólagosan federális, sem a kizárólagosan állami hatáskörbe, mindkét szinten hoznak jogszabályokat a jogalkotó szervek, és mindkét szinten alkotnak jogot a bírások is.

³¹² Egy-egy adott tényállásra több potenciálisan alkalmazható szabályanyag is létezhet, amelyeket több potenciálisan hatáskörrel rendelkező fórum előtt lehet érvényesíteni (federális és állami közigazgatási szervek előtt, illetve a federális vagy állami bíróságok előtt). A párhuzamosan indítható eljárások számosságát jól példázza, hogy a munkaviszony jogellenes megszüntetését panaszoló munkavállaló esetenként tíz-tizenöt típusú kereset közül választhat, jogi és taktikai megfontolások alapján. WEILER, PAUL C: *Governing the Workplace. The Future of Labour and Employment Law*. Harvard University Press, 1990. 48-104. Összefoglaló, áttekintő táblázatra STEPHEN F. BEFORT: *Labor and Employment Law at the Millennium: A Historical Review and Critical Assessment*. Boston College Law Review, March, 2002, 43 B.C. L. Rev 351. Az amerikai bírósági rendszer áttekintésére SCHUBERT, FANK A.: *Id. m.* 118-156.

biztosít a munkavállalók részére olyan kiegyensúlyozott, minimális jogvédelmet, amely magába foglalná a kontinentális európai joggyakorlatban általában elismert, lényeges munkavállalói jogokat. A munkavállalók számára biztosított jogvédelem mértéke meglehetősen kiegyensúlyozatlan és esetleges: egyes jogok tekintetében erős és dogmatikailag kimunkált a jogvédelem (pl. hátrányos megkülönböztetés), míg más – lényeges - tárgyakban nincsen törvényi jogvédelem (pl. hiányzik a jogellenes munkáltatói felmondás elleni jogvédelem minden munkavállalóra alkalmazandó minimálsztenderdje).

Az egyéni munkajogra vonatkozó szabályokat nem fogja össze sem egységes jogdogmatikai alap, sem átfogó federális munkaügyi politika. Az employment-at-will doktrínája áll talán legközelebb ahhoz, hogy az egyéni munkajog jogdogmatikai alapjának a funkcióját betöltsse, azonban a doktrína egyre kevésbé képes betölteni ezt a funkcióját.³¹³ Az employment-at-will doktrína jogalkalmazási gyakorlata a munkáltatói prerogatívák széleskörű elismerésén alapszik és a törvényi munkavállalói jogvédelem hiányából táplálkozik. Az employment-at-will doktrína a munkahelyi joggyakorlatban jellemzően abban a kontextusban jut érvényre, hogy a munkáltató egyoldalúan jogosult a foglalkoztatás feltételeit meghatározni, beleértve a munkaviszonynak indok nélküli megszüntetését is. Jogdogmatikailag az employment-at-will doktrínája értelmében a felek bármelyike jogosult a jövőre nézve megváltoztatni a foglalkoztatás feltételeit, és egyoldalúan megszüntetni a munkaviszonyt, de ez – szélsőséges eseteket leszámítva – kizárólag a munkáltató számára biztosít tényleges, de facto érvényesíthető jogosultságokat, a javára fennálló gazdasági erőfölény miatt.³¹⁴

315

A munkavállalók történetileg először az employment-at-will doktrínának a munkaviszony megszüntetését korlátlanul lehetővé tevő aspektusát támadták, és kollektív szerződéses szabályokon keresztül korlátozták a doktrína alkalmazhatóságát. A munkavállalók és szakszervezeteik számára a valós és alapos felmondási ok alkalmazásának kollektív szerződéses előírása az alapvető szakszervezeti szabadságjogok biztosításával egyenrangúan fontos követelés volt a XVIII. - XIX.

³¹³ Az employment-at-will doktrína első megjelenését az Egyesült Államok munkajogát összegző és elemző monográfiát író ügyvédnek, Horace Gray Wood-nak tulajdonítják, aki 1877-ben az alábbi megfogalmazásban foglalt állást a munkajogviszony hossza és megszüntethetősége kérdésében: „Ami bennünket illet, [az Egyesült Államokat, a szerző megj.] a szabály tartalma egyértelmű: az általános jellegű vagy a határozatlan időre szóló foglalkoztatás *prima facie* a munkáltató akaratán nyugvó alkalmazás (hiring-at-will), és ha a munkavállaló egy éves felvételre hivatkozik, azt neki kell bizonyítania. Ennek hiányában a felvétel határozatlan időre szól és bármelyik fél által szabadon megszüntethető.” (A szerző fordítása.) H.G. WOOD: , *A Treatise On The Law Of Master And Servant* § 134, at 272 (1877). Idézi: STEPHEN F. BEFORT: *Id. m.* 356.

³¹⁴ Esetenként kialakulhatnak hiányszakmák, mint például az 1990-es évek elején a szoftverfejlesztőké, amikor a munkavállalók is kihasználhatják az at-will doktrínából származó rugalmasságot a munkáltatók hátrányára. A munkavállalók relatív piaci előnye azonban általában néhány év után megszűnik, és visszaáll a munkavállalói gazdasági erőfölény állapota.

³¹⁵ GOULD, WILLIAM B.: *A Primer on American Labor Law*. 3rd ed. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, and London, England, 1993

század fordulóján.³¹⁶ Szinte ezzel egyenértékű jelentőséggel bírt az az igény is, hogy létrejöjjön egy olyan vitakezelési struktúra és eljárási szabályanyag, amely lehetővé teszi e szabályok érvényesítését. Ez az eljárás volt a kollektív szerződéssel felállított panaszeljárás.³¹⁷

A legtöbb kollektív szerződés rendelkezik az értelmezése és alkalmazása tárgyában induló viták megoldásának módjáról: a panaszeljárásról és az azt követő arbitrációról.³¹⁸ Ha utóbb a felek valamelyike vitatná a panaszeljárásra illetve arbitrációra vonatkozó megállapodás érvényességét, akkor ennek a bírósági úton is érvényt szerezhet az LMRA 301. §-ára alapított legfelsőbb bírósági joggyakorlat alapján, amely előírja, hogy a panaszeljárás kikötésének és az arbitrációs alávetésnek önkéntesnek és kölcsönösnek kell lennie.³¹⁹ Abban az esetben, ha a kollektív szerződés nem tartalmazza világosan és egyértelműen a perlés jogáról való lemondást, a kollektív szerződés megszegéséből eredő igények bíróság előtt is érvényesíthetők maradnak.³²⁰ Az NLRB is hasonló joggyakorlatot alakított ki: ha egy ügy egyaránt tartozhat a panaszeljárás-arbitráció és az NLRB hatáskörébe, akkor az ügy elbírálására elsődlegesen a szerződéses alávetésben megjelölt fórumok rendelkeznek hatáskörrel.³²¹

2.3.2. A panaszeljárás gyakorlata

A panaszeljárás a kollektív szerződés végrehajtásából származó viták megoldását szolgáló, munkahelyen belül, a kollektív szerződésben szabályozott és a szerződést kötő felek által működtetett mechanizmus.³²² A panaszeljárás során elért megállapodásokon keresztül jegecesedik ki a kollektív szerződés értelmezése. A panaszeljárás szintjeinek számát és a feleket reprezentáló szervezeti képviselőket a kollektív szerződések határozzák meg. Meglehetősen nagy a szórás a panaszeljárás szintjeiben: a szintek száma 2-től 9-ig terjed, de a leggyakoribb (mintegy a kollektív szerződések fele által reprezentált) a 4 szintű panaszeljárás.³²³

Az általánosan követett szabályozási megoldás szerint a panaszeljárás első szintjén az érintett munkavállaló és a közvetlen munkahelyi felettes tárgyalja meg a munkavállalói panaszt. A munkavállalót már ezen a szinten képviselheti a szakszervezet, bár ez nem szükségszerű. E szintre jellemzően a meglehetősen informális tárgyalás jellemző, általában az írásbeliség mellőzésével. Ha a megbeszélés nem vezet eredményre, akkor kerül sor általában a panasz írásbeli benyújtására. Ha

³¹⁶ WEILER, PAUL C: *Id. m.* 57-63.

³¹⁷ MARLEY WEISS: *Id. m.*

³¹⁸ HOLLEY AND JENNINGS: *Id. m.* 242.

³¹⁹ *AT&T v. Communications Workers*, 475 U.S. 643 (1988).

³²⁰ *Groves v. Ring Screw Works*, 498 U.S. 168 (1990); *Smith v. Evening News Ass'n*, 371 U.S. 195 (1962).

³²¹ NLRB CASEHANDLING MANUAL, 10118.1-10118.3, 10118.6.

³²² Történeti áttekintésre és a szakszervezetek szerepének felülvizsgálatára: ESTREICHER SAMUEL: Symposium on Labor Arbitration Thirty Years after the Steelworkers Trilogy: Arbitration of Employment Disputes without Unions. 66 *Chi.-Kent. L. Rev.* 753

³²³ HOLLEY AND JENNINGS: *Id. m.*

nincs remény a vita első szinten való rendezésében, a panasz írásban is benyújtható. Az írásbeli panaszra a menedzsment írásban válaszol néhány, a kollektív szerződésben meghatározott napon belül.

A panaszjelzés második szintjén az ügy más kikerül a munkavállaló hatalma alól, és képviselőt kizárólag a szakszervezet látja el. A szakszervezet általában panaszjelzések intézésére szakosodott egyik tagját, például a panaszbizottságának tagját küldi a tárgyalásra, míg a munkáltató általában a munkaügyi kapcsolatokért felelős szervezeti egység egy beosztott munkatársát vonja be az ügy megtárgyalásába. Az új képviselők bevonása azt célozza, hogy az első szinten részt vevő, esetlegesen személyesen érintett személyek érzelmi túltöltöttsége ne veszélyeztesse a vita megoldását. Az új, magasabb hierarchikus szinten álló képviselők részvétele egyidejűleg szélesebb perspektívába helyezi az ügyet. A magasabb szintű szakszervezeti és munkáltatói képviselők ugyanis ismerik a munkáltató más szervezeti egységeinél folytatott gyakorlatot, tisztában vannak a kollektív szerződés végrehajtására más szervezeti egységekben kötött megállapodásokkal, illetve a megelőző arbitrátori gyakorlattal. A magasabb szintű képviselők részvétele a nem érdekelt voltak, valamint szélesebb ismereteik és a munkaügyi jogviták tárgyalásában szerzett nagyobb tapasztalatuk miatt érdemben hozzájárul a viták megegyezéssel megoldásához. Ha nem jön létre megállapodás, akkor a munkáltató írásban válaszol a panaszra. Ha nincs megállapodás, és a válasz nem elfogadható a munkavállaló vagy a szakszervezet számára, akkor általában az üzem felső vezetésének szintjén van még egy lehetőség a vita megegyezéssel megoldására. Ezen a szinten az eddig eljáró személyek helyett ismét mások járnak el a panasz megoldása érdekében: pl. a szakszervezeti panaszbizottság vezetője, a szakszervezet valamely magasrangú képviselője, illetve munkáltatói oldalon pl. a munkaügyi kapcsolatokért felelős menedzser és/vagy az általános vezetés képviselője. A magasabb szintű képviselő továbbcsökkenti a vita személyességét, érzelmi töltését.³²⁴ A magasabb szintű képviselők már nem az érdekelt személyek a vitájáról döntenek, hanem az egész tárgyalási egység tekintetében megkötendő megállapodás, illetve meghozandó munkáltatói döntés következményeire fókuszálnak. Ha nem jön létre megállapodás, és a munkáltatói döntés nem elfogadható a munkavállaló vagy a szakszervezet számára, akkor negyedik szintként általában a vita arbitrációja következik. Ha a panaszjelzés jól funkcionál, akkor az ügyek jelentős hányada megoldódik minden szinten, és csak az ügyek elenyésző kisebbsége jut el a magasabb szintekre.³²⁵

A legtöbb kollektív szerződés olyan szabályozást tartalmaz, hogy a panaszjelzés feletti kontroll alapvetően a szakszervezet kezében van. Az NLRA értelmében a panaszt a munkavállaló is jogosult

³²⁴ RÉZLER: *Id. m.*

³²⁵ HOLLEY AND JENNINGS: *Id. m.*

benyújtani.³²⁶ E szabályt a gyakorlat megszorítóan értelmezi, és a munkavállaló a panasza feletti kontrollt kizárólag a vita elindítása, és az első fokon történő tárgyalás folytatása, illetve kimenetele (pl. megállapodás megkötése) körében tartja fenn.

Sajátos taktikai megoldás az arbitráció előtti magasszintű informális egyeztetés a szakszervezet és a munkáltató között. Ha van több arbitrációra bocsátandó ügy, akkor a szakszervezet és a munkáltató sokszor köt, gyakran a materiális igazságosságtól teljesen független alkut egymással. A szakszervezet enged bizonyos ügyekben, míg a munkáltató adja be a derekát más ügyekben. Az ilyen alkukra sokszor olyan helyzetekben szokott sor kerülni, amikor az adott panasz tárgyát a kollektív szerződés egyáltalán nem szabályozza, vagy olyan körülménnyel kapcsolatos a panasz, amelyre nincs konkrét szabály a kollektív szerződésben. Ilyen tényállás esetén az arbitrátor döntése meglehetősen kiszámíthatatlan. Ezért a felek, ha a kontrolljuk alatt akarják tartani az ügyek kimenetelét, inkább egyezsége jutnak, kölcsönösen engedményeket téve egymásnak a különböző ügyekben. Az ilyen alkuk általában nem teremtenek hivatkozási alapot más ügyekben és nem alapoznak meg helyi gyakorlatot. E gyakorlattal szemben kritikaként általában az szokott felvetődni, hogy ezek az alkuk nem szolgálják az adott panaszok jogszerű és tisztességes elbírálását és megsértik a szakszervezet tisztességes képviselőt biztosítása iránti kötelezettségét.³²⁷ Más elemzők viszont rámutatnak arra, hogy ezek az alkuk szükségesek a kapcsolatok fenntartása érdekében, és a munkáltató és a szakszervezet szervezeti érdekét szolgálják.³²⁸

A munkavállaló kollektív szerződésből származó jogai megszegését az amerikai tradíció a szakszervezet elleni jogsértésnek tekinti, ezért a panaszfeljárás úra nem a munkavállaló, hanem a

³²⁶ NLRA Section 9(a), 29 U.S.C. § 159(a).

³²⁷ A tisztességes képviselő kötelezettségét a bírói gyakorlat dolgozta ki. Tisztességes képviselő azt az általános szakszervezeti kötelezettséget jelenti, hogy a szakszervezetnek tevékenysége során figyelembe kell vennie minden képviselt munkavállaló (tag és nem tag) érdekét egyaránt, jóhiszeműen ki kell dolgoznia és képviselnie a szakszervezeti álláspontot, anélkül hogy egyes képviselteket negligálna, őket hátrányosabban bírálná el vagy velük szemben ellenséges lenne. A tisztességes képviselő nem jelenti azt a kötelezettséget, hogy minden panaszt a végsőként képviselnie kellene (pl. arbitráció elé vinni), de azt mindenképpen, hogy a panaszfeljárás minden szintjén megmegfelelő, tisztességes és kompetens képviselőt kell biztosítani a munkavállaló részére. Ha a munkavállaló valamely ok miatt elégedetlen lenne a panasz végkimenetelével, akkor beperelheti a szakszervezetet a tisztességes képviselő kötelezettségének megsértése miatt, mely perben alperesi pertársként perben kell állnia a munkáltatónak is, a kollektív szerződés megszegése miatt. A munkavállalón van a bizonyítás terhe: bizonyítania kell, hogy a szakszervezet az ügyét önkényesen, diszkriminatívan, vagy rosszhiszeműen nem képviselte megfelelően, és ugyancsak bizonyítani kell a munkáltató kollektív szerződést sértő magatartását is. A joggyakorlatra *Vaca v. Sipes*, 386 U.S. 171, 186-88 (1967) (a munkavállalót terhelő bizonyítási kötelezettségről); *Clayton v. United Auto Workers*, 451 U.S. 679 (1981) (a jogvita előfeltétele a szakszervezeti belső jogorvoslati lehetőség kimerítése).

³²⁸ A három és feledik szintről HOLLEY AND JENNINGS: *Id. m.* 248-249.

szakszervezet.³²⁹ Ebből az elvből következik a panaszeljárás számos sajátossága, egyebek között az is, hogy a magasabb szintű egyeztetésre már csak a szakszervezet viheti az ügyet.³³⁰

A szakszervezet a panaszeljárás során biztosítja a munkavállaló részére a képviselőhöz szükséges szakértelmet és fedezi a képviselettel járó költségeket, de egyidejűleg jogot is formál arra, hogy a munkavállalói közösség szempontjait figyelembe véve megszürije az ügyeket és egyezségei megkötése során figyelembe vegyen taktikai és stratégiai megfontolásokat. A szakszervezet úgy intézi a panaszokat és úgy válogatja ki az arbitrációra vitt ügyeket, hogy a kollektív szerződés a munkavállalóknak egyre kedvezőbb értelmezését nyerje. A panaszeljárás során elsősorban kollektív (és nem egyéni) jellegű alkuk kötődnek a szakszervezet és a munkáltató között.³³¹ A szakszervezet például visszavonja az egy munkavállalót érintő, vagy sikerrel kevésbé kecsegtető ügyet annak érdekében, hogy a több munkavállalót érintő, vagy kedvezőbb tényállású ügyben sikeresebben tudja a munkavállalók közösségét képviselni.³³² Ugyanakkor a joggyakorlat korlátozza a szakszervezet mozgásterét, és a szakszervezet a panasz intézése során köteles eleget tenni a tisztességes képviselőből származó kötelezettségeinek, azaz megfelelően kell képviselnie a bargaining unit minden munkavállalóját, és ennek során nem járhat el önkényesen, diszkriminatívan, vagy rosszhiszeműen.³³³

A panaszeljárás – mint ahogy erről fentebb az I. részben is már szó volt - nem egyszerűen valamely munkavállalói jog érvényesítésére irányuló eljárás, hanem sokkal inkább a kollektív szerződés folyamatos értelmezésére és alkalmazására irányuló folyamat, amely a jogvita és az érdekvita kontinuumán található valahol, attól függően, hogy az adott ügynek az adott stádiumban melyek a jellegzetességei.

2.4. Kollektív szerződésen alapuló arbitráció

Ha a munkavállalói panasz nem orvosolható a panaszeljárás során, a kollektív szerződések túlnyomó többsége lehetővé teszi az arbitrációt.³³⁴

³²⁹ RÉZLER GYULA: *A munkaügyi viták megoldásának amerikai modellje*. In: TÓTH PÁL PÉTER (szerk.): *Döntőbíráskodás*. Püski. Budapest, 1999, 10-27.

³³⁰ *Republic Steel Corp. v. Maddox*, 379 U.S. 650 (1965) és *Emporium Capwell Co. v. Western Addition Cmty. Org.*, 420 U.S. 50 (1975)

³³¹ AARON: *Id. m.* 27 -29.

³³² MARLEY WEISS: *Id. m.*

³³³ *Vaca v. Sipes*, 386 U.S. 171 (1967)

³³⁴ Az arbitráció alternatívájaként az irodalomban és a gyakorlatban egyaránt felmerült a felek közös bizottságai eljárásának lehetősége. AZOFF ELLIOT S: *Joint Committees as an Alternative Form of Arbitration Under the NLRA* 47 *Tul. L. Rev.* 325

2.4.1. A kollektív szerződésen alapuló arbitráció jogi - történeti háttere

A Taft Hartley Act 1947. évi elfogadásáig a kollektív szerződések végrehajtása jogi úton nem volt biztosított. Ebben az időszakban a munkavállalók egyéni jogvitában csak akkor tudtak a kollektív szerződésre jogot alapítani, ha bizonyították, hogy a munkaszerződésükbe inkorporálták a kollektív szerződés szövegét, vagy, hogy a szakszervezet a tárgyalások során az adott kötelezettséget tartalmazó kollektív szerződés megkötése során az adott munkavállaló képviselőjében is eljár. A szakszervezet a meggyőzés vagy a munkaharc eszközt használhatta a megállapodás végrehajtásának előmozdítására. Az arbitráció ebben az időszakban még nem volt a kollektív szerződések végrehajtásának tipikus eszköze. Ha volt is ilyen kikötés a kollektív szerződésben, akkor a munkáltató tövleges közreműködése ellenére annak nemigen lehetett érvényt szerezni, hiszen a common law bíróságok nem pártolták a privát jogszolgáltatásnak ezt az intézményét.³³⁵ Ha a munkáltató alá is vetette magát a kikötött arbitrációs eljárásnak, az arbitrátor döntését jogi értelemben nem volt kötelező betartani. A bíróságok álláspontja az volt, hogy bármelyik fél elhagyhatta az arbitrációs eljárást mindaddig, amíg az arbitrátor az ügyet nem döntötte el, és nem hozott a felekre kötelező határozatot. Az általánosan osztott álláspont értelmében ugyanis megállapodással nem lehetett megfosztani a bíróságokat a jogviták elbírálására fennálló hatáskörüktől.³³⁶

A kereskedelmi ügyletekben az arbitráció hamarabb teret nyert, mint a kollektív szerződésből származó igények érvényesítésében. A XX. század első felében a kereskedelmi ügyletekben a felek egyre többször tettek arbitrációs alávetési nyilatkozatot, bár a common law bíróságok meglehetősen vonakodtak e megállapodásoknak érvényt szerezni. A Kongresszus 1925-ben elfogadta a Federal Arbitration Act-et (a továbbiakban: FAA) annak érdekében, hogy a kereskedelmi és a hajózási ügyletek kapcsán kikötött arbitrációs alávetési megállapodások kikényszeríthetők legyenek.³³⁷ A FAA tárgyi hatályt megállapító rendelkezése kizárta az arbitrációs törvény alkalmazását a munkajogviszonnyal kapcsolatos viták egy részére.³³⁸

³³⁵ KATHERINE VAN WENZEL STONE: *Id. m.* 1018-1020.

³³⁶ MICHAEL A. SCODRO: *Deterrence and Implied Limits on Arbitral Power.* Duke Law Journal, December, 2005, 55 Duke L.J. 547.

³³⁷ RICHARD A. BALES: *Contract Formation Issues in Employment Arbitration.* Brandeis Law Journal, Winter, 2006. 44 Brandeis L.J. 415.

³³⁸ Nem tartozik az FAA hatálya alá „a tengerészek, a vasutasok, vagy más, nemzetközi vagy államok közötti kereskedelembe részt vevő munkavállalói csoportok munkaszerződése.” A történeti contextusban ez a megszövegezés azt jelenti, hogy minden olyan munkaszerződés ki van véve az FAA hatálya alól, amelyben a Kongresszusnak az államok közötti kereskedelem szabályozására irányuló hatásköre alapján szabályalkotási jogköre van – ami érdemben minden munkaviszonyt lefed. FINKIN, MATTHEW W.: „*Workers' Contracts*” under the United States Arbitration Act: *An Essay in Historical Clarification.* Berkeley Journal of Employment and Labor Law 1996. 17 Berkeley J. Emp. & Lab. L. 282.

A munkaügyi arbitráció elterjedésében jelentős szerepet játszott a II. világháború idején a háborús termelés fenntartása érdekében szükség volt olyan megoldást találni, amely a szakszervezetek és a menedzsment közötti vitákat a termelés megszakítása nélkül oldotta meg. Ebből a célból hozta meg Roosevelt elnök a 9017 sz. Elnöki Rendeletét, amely egyrészlől megtiltotta a sztrájk és a kizárás alkalmazását, másrészlől a munkajogi viták megoldásának eszközüül előírta az arbitráció alkalmazását. Az arbitráció fórumául létrehozta a National War Labor Board-ot (NWLB), amely négy munkáltatói, négy szakszervezeti képviselőből, valamint négy független személyből állt, akiket az elnök nevezett ki. Az NWLB sikeresen működött, fennállása alatt mintegy 20.000 vitát döntött el. Az NWLB működésének sikere az arbitrációt magát is népszerűvé tette. Az NWLB a munkajogi arbitráció alapelveinek kidolgozásában is jelentős szerepet játszott: számos olyan eljárási szabályt dolgozott ki, amelyek mind a mai napig irányadók (pl. bizonyos hatásköri szabályok és a kérelemhez kötöttség elve). A II. világháborút követően, az arbitráció vesztett a jelentőségéből, hiszen jogilag nem volt kötelező egyrészlől arbitráció elé vinni a munkajogi panaszokat, másrészlől nem volt kötelező az arbitrátor döntését végrehajtani.³³⁹ A kereskedelmi ügyletekben is egyre nehezebb lett érvényt szerezni az arbitrációs megállapodásnak, mert a Legfelsőbb Bíróság az 1953-ban meghozott *Wilko v. Swan* ítéletében az arbitrációs alávetési nyilatkozatot érvénytelennek minősítette, mint valamely alapvető jogszabály által biztosított jogról való lemondást tartalmazó jognyilatkozatot.³⁴⁰ Az alsóbb fokú bíróságok a *Wilko* ítéletet úgy értelmezték, mint az arbitrációs nyilatkozatok kikényszerítésére irányuló perekben hivatkozható, közpolitikára alapított védekezést („public policy” defense).³⁴¹

Mindössze négy évvel a *Wilko* ítéletet követően, a Legfelsőbb Bíróság az 1957. évi *Textile Workers Union v. Lincoln Mills* ügyben hozott döntésével federalizálta a kollektív szerződések végrehajtására irányuló szerződési jogot, és megállapította, hogy e tárgykörben az államoknak nincs törvényhozó hatáskörük.³⁴² E döntésben a Legfelsőbb Bíróság felhívta a federális bíróságokat, hogy fejlesszék ki a kollektív tárgyalás common law-ját. E common law-nak lett utóbb centrális eleme a munkaügyi arbitráció elismerése. A *Lincoln Mills* ítélet után számos részletkérdés megoldatlan maradt: perek sokaságában kérték a felek a bíróság döntését avonatközásban, hogy egy-egy vita perre vagy arbitrációra tartozik-e. A Legfelsőbb Bíróság utóbb a *Steelworkers’* trilógiában tette le a voksát az arbitráció, mint kizárólagos munkajogi vitakezelési fórum mellett az alábbi döntéseiben:

³³⁹ KATHERINE VAN WENZEL STONE: *Id. m.* 1020 - 1022.

³⁴⁰ *Wilko v. Swan*, 346 U.S. 427 (1953). A Legfelsőbb Bíróság a precedenst 1989-ben megváltoztatta a *Rodriguez de Quijas v. Shearson/Am. Express, Inc.*, 490 U.S. 477, 484 (1989) ítélettel.

³⁴¹ RICHARD A. BALES: *Id. m.*

³⁴² A Legfelsőbb Bíróság ezt a döntést nem a *Wilko* ügy jogalapját szolgáltató FAA-ra, hanem az 1947. évi Labor Management Relations Act (LMRA) 301. szakaszára alapította, miszerint a menedzsment és a szakszervezet által kötött szerződésekből származó jogvitákban - az egyébként illetékességgel rendelkező - federális helyi bíróságoknak van hatáskörük eljárni, függetlenül a pertárgy értékére. RICHARD A. BALES: *Id. m.* 416.

Az első a sorban a *United Steelworkers of America v. American Manufacturing Company* ügy volt³⁴³. Ebben a vita tárgya az volt, hogy egy munkásnak kizárólag a menedzsment által biztosított 25 százalékos járulékhoz, vagy a szakszervezet által igényelt továbbfoglalkoztatáshoz volt-e joga a munkahelyi balesetét követően. A szakszervezet álláspontja szerint a vitát arbitráció útján kellett volna megoldani. A menedzsment azonban arra hivatkozva, hogy a munkás nem képes a munkavégzésre, megtagadta a vita arbitráció elé vitelét. Álláspontját osztották mind az első-, mind a másodfokú bíróságok. A Legfelsőbb Bíróság azonban megváltoztatta az alsóbb fokú döntéseket, és a vita arbitráció útján való eldöntése mellett foglalt állás. Úgy érvelt, hogy ha a felek kikötötték a kollektív szerződésből eredő vitáknak arbitráció útján való elbírálását, és ez alól nem tettek kivételeket, akkor minden vitát arbitráció útján kell eldönteni, legyen az bármilyen csekély jelentőségű ügy. A vita arbitrállhatóságáról az arbitrátornak és nem a bíróságoknak kell döntenie. A bíróságok nem foglalhatnak úgy állást, hogy vannak olyan csekély jelentőségű viták, amelyek nem arbitrállhatók.

A második trilógiába tartozó ügy a *United Steelworkers of America v. Warrior and Gulf Navigation Company* ügy volt,³⁴⁴ amelyben a szakszervezet a munkáltatónak azt a döntését kifogásolta, hogy munkavállalókat bocsátott el amiatt, mert kiszervezett olyan munkafeladatokat, amelyeket megelőzően a kollektív szerződési tárgyalási egységben dolgozó munkavállaló végeztek el. A kollektív szerződés értelmében azok az „ügyek, amelyek szorosan a menedzsment hatáskörébe tartoznak, nem bocsáthatók arbitrációra”. A menedzsment javára szóló első- és másodfokú döntéseket követően a Legfelsőbb Bíróság a szakszervezet javára ítélt és kimondta, hogy az ügy elbírálásában jelentősége van az iparágban és az adott munkahelyen korábban folytatott gyakorlatnak, amely gyakorlat tölti meg tartalommal a kollektív szerződés generálklauzula-szerű fordulatait. Minthogy a munkajogi viták eldöntésekor a megelőző gyakorlatnak alapvető jelentősége van, az arbitráció sokkal hatékonyabb a munkajogi viták elbírálására, hiszen az arbitrátort a felek olyan személyek közül választják, akik mélyrehatóan ismerik az iparágban illetve az üzemben megelőzően folytatott gyakorlatot. Minthogy a legjobban informált bíró tudása is eltörpül az arbitrátor ismereteihez képest, ezért az arbitráció a megfelelő fórum az ilyen típusú viták elbírálására, és nem a bíróság.

A trilogia harmadik esete az arbitrátor döntési jogkörét a jogkövetkezmények meghatározása szempontjából vizsgálta. A *United Steelworkers of America v. Enterprise Wheel and Car Corporation* ügy tényállása szerint 30 munkavállaló beszüntette a munkavégzést, hogy egy munkavállaló társukkal szembeni munkáltatói jogsértés ellen tiltakozzanak.³⁴⁵ Az arbitrátor a

³⁴³ *United Steelworkers of America v. American Manufacturing Company* 363 U.S. 564 (1960)

³⁴⁴ *United Steelworkers of America v. Warrior and Gulf Navigation Company* 363 U.S. 574 (1960)

³⁴⁵ *United Steelworkers of America v. Enterprise Wheel and Car Corporation* 363 U.S. 593 (1960)

munkavállalók munkaviszonyát helyreállította és a munkáltatót 10 napra járó bér kivételével az elmaradt munkabér megfizetésére kötelezte. A 10 napnyi munkabért fegyelmi büntetésként tarthatta vissza a munkáltató az arbitrátor döntése értelmében. A munkáltató nem hajtotta végre a döntést arra hivatkozva, hogy az arbitrátor döntésének meghozatalakor a kollektív szerződés már nem volt hatályban, ezért az arbitrátor nem volt jogosult a munkáltatót a munkaviszony helyreállítására kötelezni. A Legfelsőbb Bíróság okfejtése alapján az arbitrátor döntése nem volt túlzó, és nem volt bizonyított, hogy túllépte volna a hatáskörét a munkavállalók munkaviszonyának helyreállítására irányuló döntésével. Az indokolást a Legfelsőbb Bíróság megint arra az okfejtésre alapította, hogy az arbitrátor ismeri az iparágbeli és a munkahelyén folytatott gyakorlatot, és ezért a bíróságnál sokkal jobban meg tudja ítélni, hogy mi a helyes döntés az ügyben. E döntés lett az alapja utóbb annak a jogértelmezésnek, hogy az arbitrátor döntését a bíróság csak szűk körben vizsgálhatja felül.

A Steelworker's Trilógiát a jogirodalom a munkavállalói igények kikényszeríthetőségét elősegítő döntésnek értékeli. Utóbb azonban a Legfelsőbb Bíróság jogértelmezése a munkavállalói igényérvényesítést akadályozó eredményre vezetett azzal, hogy munkáltatók számára hivatkozási alapot teremtett a munkavállalóknak nem a kollektív szerződésre, hanem a jogszabályokra alapított igényeinek arbitráció alá vonására is.³⁴⁶ Van Wezel Stone viszont rámutatott, hogy az arbitrátorok – minthogy nem hivatásuk - nem alkalmazzák megfelelően a jogszabályokat, tehát az arbitráció elé utalás az anyagi jogi igény eliminálását is eredményezi. Következésképpen a kollektív szerződés hatálya alá tartozó munkavállaló nem tud érvényt szerezni az állami jogszabályokból származó jogainak, azaz gyakorlatilag hátrányosabb helyzetbe kerül, mintha nem tartozna kollektív szerződés hatálya alá.³⁴⁷ Az alsóbb fokú federális bíróságok a kollektív szerződés hatálya alá tartozó munkavállalókra nem alkalmazzák azokat a common law jogelveket, amelyek az at-will doktrína alóli kivételeket alapozzák meg. E joggyakorlatnak az a szokásos indokolása, hogy ha egyes common law kivételeket a kollektív szerződés hatálya alá tartozó munkavállalókra is alkalmazna a bíróság, akkor ellehetetlenülne a szakszervezetnek és a munkáltatónak azon közös törekvése, hogy a kollektív szerződésben egységesen alkalmazandó panaszeljárást alakítsanak ki. A szakírók – más tényezők között – ezt a visszasz jogalkalmazási gyakorlatot is a szakszervezeti szervezethez és a kollektív szerződéssel való lefedettség csökkenését eredményező faktorok közé sorolják.³⁴⁸

³⁴⁶ Az 1980-as évek közepén a Legfelsőbb Bíróság arra az álláspontra jutott, hogy a federális bíróság, s ekként az arbitráció hatáskörébe tartozik azon igények elbírálása is, ha az állami jogszabály alkalmazása alapvetően – a munkáltató álláspontja szerint – a kollektív szerződés értelmezésétől függ, tekintet nélkül arra, hogy az tort vagy szerződéses igény érvényesítésére irányul és arra, hogy a felperes nem hivatkozott se kollektív szerződésre, se a federális jogra keresetében. *Allis-Chalmers v. Leuck*, 471 U.S. 202 (1985)

³⁴⁷ Stone több száz bírósági ügy elemzése alapján jutott erre a következtetésre. KATHERINE VAN WENZEL STONE: *Id. m.*

³⁴⁸ KATHERINE VAN WENZEL STONE: *Id. m.* 1030.

2.4.2. Az arbitráció gyakorlata

Az Egyesült Államokban a kollektív szerződésből eredő viták megoldása során általában egy-egy arbitrátor jár el, akit a felek közösen választanak. Az esetek kisebb hányadában – a független elnök vezetésével működő - arbitrátori testület hoz döntést. Az ügyek elenyésző kisebbségében a felek állandó döntőbíró jelölnek ki, akinek a felek között felmerült összes vita megoldására hatásköre van.³⁴⁹

Az ad hoc arbitrátor megbízásából általában az az előny fald, hogy a felek esetileg tudják kiválasztani azt az arbitrátort, aki az adott vitatípusra specializálódott (pl. bérezés, munkakörü besorolás, teljesítményértékelés, stb.) vagy akitől valamely ok miatt a leginkább adekvát döntés várható el. Ha viszonylag alacsonyabb számú ügy arbitráltatásáról van szó, akkor az ad hoc felkérés alapján történő eljárás általában költséghatékonyabb mint az állandó arbitrátor alkalmazása. Az ad hoc arbitrálnak az is előnye, hogy a felek mellőzni tudják az elvárásaiknak meg nem felelő arbitrátort.

Állandó arbitrátor kijelölésére általában egy-egy nagyvállalat által, vagy iparági szinten meghozott kollektív szerződésekben kerül sor. Az állandó döntőbíró előnye, hogy alaposabban meg tudja ismerni a szerződés tartalmát, a feleket valamint a vitakezelési gyakorlatukat, és időt és pénzt takaríthatnak meg a felek azzal, hogy nem szükséges minden egyes ügy tárgyalásakor ismételtlen előadni ugyanazon tényeket és körülményeket. Az állandó döntőbíró ugyanakkor kiegyensúlyozottabb és konzekvensebb jogalkalmazói gyakorlatot tud megvalósítani. A felek is kiismerik az állandó döntőbíró észjárását, jogalkalmazói gyakorlatát, ezért jobban ki tudják számítani, hogy vajon mi lesz a döntése. Ez közrejátszhat abban, hogy kevesebb ügy kerüljön a döntőbíró elé és a felek több ügyet tudjanak a panasz eljárás során konszenzussal megoldani. Az állandó döntőbíró alkalmazása ugyanakkor növelheti is az ügyek számát. Minthogy a felek rendszeresen fizetik az arbitrátor díjazását, kialakulhat bennük egy olyan attitűd is, hogy a díjazásért szeretnének szolgáltatást is kapni.³⁵⁰

A gyakorlat azt mutatja, hogy a legkeresettebb arbitrátorok férfiak és 50 év felettiek, és általában felsőfokú végzettségűek. Meglehetősen sok közöttük a jogász.³⁵¹ Kutatási eredmények arra

³⁴⁹ Állandó arbitrátort a kollektív szerződések kb. 6%-ában, míg arbitrációs bizottságot az esetek mintegy 15%-ában alkalmaznak. A kollektív szerződések kb. 75%-ában állapodnak meg ad hoc arbitrátor igénybe vételéről. A kollektív szerződések fennmaradó elenyésző hányadában a felek nem kötik ki arbitrátor alkalmazását. HOLLEY AND JENNINGS, 262.

³⁵⁰ GOULD, WILLIAM B.: *A Primer on American Labor Law*. 3rd ed. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, and London, England, 1993

³⁵¹ HOLLEY AND JENNINGS: *Id. m.* 263.

mutattak rá, hogy a munkáltatók jobban pártolják a közgazdasági, míg a szakszervezetek a jogi végzettségű arbitrátorokat.³⁵²

A felek gyakorlatától és az arbitrátor személyétől is függ a konkrét arbitrációs eljárás folyamata.³⁵³ Az arbitráció kevésbé formális, kötött, mint a bírósági vagy az NLRB előtti eljárás.³⁵⁴ A felek akár külön-külön, akár együttesen benyújthatnak előkészítő iratot, melyben a felek részben a tényállásra, részben az alkalmazandó kollektív szerződéses szabályra, esetlegesen jogszabályra nézve nyilatkoznak. A közös előkészítő irat azért hatékony, mert abból kitűnik, hogy a felek mely kérdésekben jutottak már megegyezésre, és mely kérdésben vagy kérdésekben kell az arbitrátornak határoznia. A tárgyaláson a szakszervezetet általában a helyi elnök (titkár) képviseli, míg a munkáltatót a helyi munkaügyi vezető. Természetesen a képviselő személye nagyban függ az ügy tárgyától, és mind a munkáltatót, mind a szakszervezetet képviselheti magasabb szintű vezető is. Az utóbbi években egyre gyakoribb, hogy a felek ügyvédnek adnak meghatalmazást az arbitrációs eljárásban való képviseletre. Az ügyvédi részvétel általában csökkenti a felek megegyezésre való hajlandóságát, és az eljárást általában jogiasabbá, lassabbá és költségesebbé teszi.³⁵⁵

Az arbitrátor a felek által közösen feltett kérdésre válaszol. Esetenként előfordulhat, hogy a felek annyira ellentétesen ítélik meg az ügyet, hogy nem tudják az arbitrációs kérdést sem megfogalmazni. Ebben az esetben ez a feladat is az arbitrátorra hárul.³⁵⁶

Az eljárás általában a felek előadásaival kezdődik, majd a szükséges bizonyítás felvételével folytatódik. Az eljárási cselekményekről általában nem készül szó szerinti jegyzőkönyv, csak az arbitrátor készít feljegyzést, esetleg kivonatossan rögzíti a felek előadását és a felvett bizonyítást. A tárgyalás befejeződhet egy órán belül, de tarthat több egymást követő napon keresztül is.

Az arbitrációs eljárás sokkal kevésbé hasonló a peres eljáráshoz, mint ahogy az első megközelítésre tűnik. A két eljárás alapvető közös vonása, hogy mindkét eljárás során egy független, harmadik fél hoz döntést a felek jogvitájában. Az arbitráció eljárása, bizonyítási és mérlegelési szabályai azonban közel sem olyan kötöttek, mint a bírósági eljárásé.³⁵⁷ Ez alapvetően abból következik, hogy az arbitráció történetileg a kollektív szerződés értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatban

³⁵² BLOOM, DAVID E. AND CAVANAGH, CHRISTOPHER L.: *An analysis of the Selection of Arbitrators*, American Economic Review, June 1986, 408-422.

³⁵³ H. LEROY MICHAEL and FEUILLE PETER: Private Justice in the Shadow of Public Courts: The Autonomy of Workplace Arbitration Systems 17 *Ohio St. J. on Disp. Resol.* 19

³⁵⁴ RÉZLER GYULA: *A munkaügyi viták megoldásának amerikai modellje*. In: TÓTH PÁL PÉTER (szerk.): *Döntőbíráskodás*. Püski. Budapest, 1999, 10-27.

³⁵⁵ DEITSCH, CLARENCE R. AND DILTS, DAVID A.: *Factors Affecting Pre-Arbitral Settlement of Rights Disputes: Predicting the Methods of Rights Dispute Resolution*, Journal of Labor Research, Winter 1986, 76.

³⁵⁶ ELKOURI & ELKOURI: *Id. m.*

³⁵⁷ SABATINO JACK M.: ADR as "Litigation Lite": Procedural and Evidentiary Norms Embedded within Alternative Dispute Resolution 47 *Emory L.J.* 1289

felmerült jogviták eldöntésére jött létre, mint a panasz eljárás záróaktusa. Az arbitráció egy sajátos magán jogszolgáltatás, amely a felek közös alávetésén, és az arbitrátor személyében való megállapodáson alapszik.³⁵⁸ Az arbitrátor feladata alapvetően a felek kollektív szerződésének (és nem a jogszabályoknak) valamint az iparági, illetve a helyi gyakorlatnak a következetes alkalmazása, illetve alakítása. Az arbitrátor döntésével szemben támasztott egyik alapvető kritérium, hogy annak illeszkednie kell a felek megelőző gyakorlatához. A bírósági jogalkalmazás során az ítéletet a jogszabályok, illetve a bírói gyakorlat határozza meg, és a bíró a felek körülményeire, gyakorlatára csak annyiban tud tekintettel lenni, amennyiben még van mozgástere a jogszabályok és a releváns bírói gyakorlat által kijelölt kereten belül. A bíróval szemben az arbitrátor a felek viszonyát alakítja, döntésében nem elsősorban a jogi, hanem sokkal inkább az érdekmotívumok dominálnak.³⁵⁹ A kollektív szerződések értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos arbitráció valójában a kollektív tárgyalásnak az időben való olyan elnyújtása, amikor a felek nem képesek valamely részletszabály tartalmában megállapodni, és az ebben való döntést átengedik egy olyan közösen kiválasztott független, harmadik személynek, akitől azt várják, hogy figyelembe vegye mindkét fél érdekeit és a kollektív szerződés szövegének és az azon alapuló gyakorlatnak megfelelő olyan döntést hozzon, amely építi a felek gyakorlatát és kapcsolatát. Az arbitráció ezen sajátos küldetéséből és jogállásából fakadnak mindazon eljárási különbségek, amelyek fennállnak az arbitráció és a peres eljárás között.

Az arbitrátor határozatát alapvetően a kollektív szerződés szövegére alapítja. Az arbitrációs gyakorlatban általában elfogadott, hogy az arbitrátornak mellőznie kell minden olyan szóbeli, vagy más bizonyítékot, amely ellentmond a kollektív szerződésnek.³⁶⁰ A kollektív szerződés szövegének kell meghatároznia a felek jogviszonyának tartalmát. Ha az arbitrátor nem a hosszas tárgyalások eredményeként lefektetett írott szövegre alapítaná a döntését, hanem a tárgyalásokon elhangzottakra, vagy a szövegtől esetleg részben eltérő gyakorlatra, akkor ezzel azt a benyomást keltené a felekben, hogy nincs is szükség a hosszadalmas tárgyalási eljárásra, vagy az írásba foglalás alaposságára, hiszen a kollektív szerződés szövegének tartalma és jelentősége utóbb az eljárás során felhozott egyéb bizonyítékokkal elrelativizálható lenne.³⁶¹

Természetesen előfordulhat, hogy a szöveg nem egyértelmű, nem világos. Ilyenkor a kérdéses szakaszt a szövegösszefüggés alapján értelmezik. Ha ez sem vezet eredményre, vagy ha az adott vita tárgyról a kollektív szerződés hallgat, akkor másra alapítva hoznak döntést. Másodlagos hivatkozási pontként szóba jön a felek szándéka. Az arbitrátornak ez esetben a körülményekből kell

³⁵⁸ THEODORE J. ST. ANTOINE: *Labor and Employment Law in Two Transitional Decades*. 42 Brandeis L.J. 495.

³⁵⁹ BISOM-RAPP SUSAN *Discerning Form from Substance: Understanding Employer Litigation Prevention Strategies* 3 *Empl. Rts. & Employ. Pol'y J.* 1

³⁶⁰ HOLLEY AND JENNINGS: *Id. m.* 270.

³⁶¹ HOLLEY AND JENNINGS: *Id. m.* 270-271. o.

rekonstruálnia azt, hogy ha a kollektív szerződéskötéskor a felek megállapodtak volna az adott kérdésben, akkor mi lett volna a felek által kidolgozott szabály. A felek szándéka általában az akarat valamely külső megnyilvánulásából rekonstruálható, például a kollektív tárgyalásokon tett nyilatkozatokból. A felek szándékára alapított döntéseket alapvetően meghatározza a racionalitás, ti. az arbitrátornak olyan döntést kell hoznia, amelyre a felek is juthattak volna a kollektív tárgyalás során. Az ilyen döntéseket jellemzően befolyásolja az iparágban, az adott munkáltató más telephelyein, vagy esetleg a földrajzi környezetben szokásos gyakorlat.

A megelőző gyakorlatra és azon alapuló jogszerzésre ugyancsak alapozhatnak az arbitrátorok döntést. Például a szakszervezet érvelhet úgy, hogy minthogy éveken keresztül a munkáltató fizetett 13. havi bért, az írásba foglalás nélkül is a felek megállapodásának részévé vált. A megelőző gyakorlatra alapított jogszerzést általában a felek kifejezetten kizárják a kollektív szerződések tárgyalásakor – újratárgyalásakor, hiszen a menedzsment nem akar olyan helyzetbe kerülni, hogy fizetnie kelljen a korábbi gyakorlatnak megfelelő juttatásokat, valamint a kollektív szerződésben újonnan kialakított és lefektetett juttatásokat is. A gyakorlat módosíthatja, vagy negligálhatja is a kollektív szerződés valamely rendelkezéseit. Ha a munkáltató hosszabb időn keresztül eltérte valamely munkavédelmi felszerelés hiányát, akkor erre nem hivatkozhat a munkabaleseti eljárás során. Ugyanez a helyzet akkor is, ha a munkáltató eltért egy bizonyos kötelezettségzegést, pl. sorozatos rövidebb időtartamú késést. Ez esetben utóbb, egy alkalommal elkövetett szabályszegés miatt nem lehet súlyos fegyelmezési eszközt alkalmazni, mert az nem illeszkedik a korábban folytatott szerződésértelmezési gyakorlatba.

Megelőző arbitrátori döntések is alakíthatják az arbitrátor döntését, bár ezeknek nincs olyan jelentőségük, mint a precedenseknek a bírósági jogalkalmazás során. Ha ugyanis az arbitrátor már hozott döntést az adott munkáltatónál hasonló vagy megegyező tényállásra, akkor a felek valószínűleg nem fognak e tárgyban újabb eljárást kezdeményezni. Az adott munkáltatónál visszatérően felmerülő egyforma megítélésű ügyeknek tehát csekély a lehetősége. A más munkáltatóknál folytatott gyakorlat pedig azért nem befolyásolja érdemben az arbitrált ügyben hozott döntést, hiszen az arbitrátor feladata az adott munkáltató vonatkozásában, az adott kollektív szerződést alkalmazni. Nem kizárt azonban az, hogy egy-egy iparágban, vagy egy-egy földrajzi környezetben a kollektív szerződések bizonyos fordulatai összecsengjenek. Ilyenkor a már kialakult szabályértelmezés befolyásolhatja az arbitrátor döntését.

Az arbitrátor általában nem hirdeti ki a határozatát az eljárás befejeztével, hanem utóbb írásban közli azt a felekkel. Az arbitrátor határozata, tartalmi követelményeit tekintve megfelel mindazon követelményeknek, amit általában egy ügydöntő határozattal szemben támasztunk.³⁶²

Az arbitrátor határozatával szemben támasztott általános követelmények világosak, de az adott ügy függvényében változhat a határozat konkrét tartalma és megfogalmazása.³⁶³ A határozat megfogalmazásakor az arbitrátornak mindenekelőtt arra kell figyelemmel lennie, hogy elsősorban kiknek cími a határozatát. A vitában érdekelt feleknek (a munkavállalónak és a közvetlen munkahelyi felettesének), vagy általában a menedzsmentnek és a szakszervezeti vezetőségnek, vagy esetleg a határozatot felülvizsgáló bírónak, ha már a meghozatalakor valószínűsíteni lehet a határozat bíróság előtti megtámadását. Az elsődleges címzett személye befolyásolja ugyanis az indokolás megfogalmazásának tónusát, az érvelés kidolgozottságát és hivatkozási struktúráját. Ha az elsődleges címzett nem vett részt az eljárásban (pl. a felső vezetés vagy a bíró), akkor részletesebben ki kell fejteni a tényállást, és kevésbé lehet támaszkodni a tárgyaláson közvetlenül szerzett közös tapasztalatokra és megfigyelésekre. Az ügy tárgyától is függ az indokolás milyensége. Egy elbocsátási vita esetén valószínűleg nagyobb a jelentősége a konkrét tényállás feltárásának, ismertetésének és az abból levont következtetésnek, mint egy besorolási vita esetén, ahol az indokolásnak valószínűleg általánosabbnak, elemzőbbnek kell lennie. Az arbitrátornak mindig figyelembe kell vennie azt, hogy döntése befolyásolja a felek jövődő gyakorlatát. Indokolásában ezért különös súlyt kell arra helyeznie, hogy a feleknek részletesen kifejtse, hogy a döntése fényében hogyan kell alakítaniuk a jövődő gyakorlatukat. A meglévő gyakorlattal való összevetés fontos kiindulópont lehet, amellyel kapcsolatban ki kell emelni az esetlegesen megváltoztatandó elemet, illetve azokat a további szempontokat, követelményeket, amelyeket a határozat közlése után a hasonló ügyekben figyelembe kell venni.³⁶⁴

Az arbitrátor határozata nem végrehajtható okirat. A határozat végrehajtását általában a felek folyamatos, egymást kölcsönös elismerésén nyugvó kapcsolata elégségesen biztosítja. Ha ez mégsem történne meg, akkor az LMRA 301. §-ára alapított joggyakorlat értelmében lehet a federális első fokú (district) bírósághoz fordulni. A bíró formálisan felülvizsgálja a határozatot, és bírói parancsot (order) ad ki a végrehajtás érdekében, feltéve, ha a határozat alapvetően a kollektív szerződés rendelkezésein alapszik, még akkor is, ha a bíró esetlegesen másképp értelmezné a

³⁶² Tartalmazza a felek által feltett kérdésre adott határozott és világos választ, azaz döntse el a jogvitát. Tartalmazza a döntést megalapozó tényeket, és utaljon arra, hogy bizonyos ténymegállapításokat mely bizonyítékok alapozták meg. Az arbitrátori határozatnak utalnia kell az alkalmazott kollektív szerződés bizonyos szakaszára, vagy szakaszaira, szükség szerint a felek gyakorlatára, valamint esetenként megelőző arbitrátori határozatokra. ELKOURI & ELKOURI: *Id.*

^{m.}

³⁶³ RÉZLER GYULA: *A munkaügyi viták megoldásának amerikai modellje*. In: TÓTH PÁL PÉTER (szerk.): *Döntőbíráskodás*. Püski. Budapest, 1999, 10-27.

³⁶⁴ *Ibid.*

szerződést és más döntésre jutna. A joggyakorlat az arbitráort alkalmasabbnak tartja a kollektív szerződések értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos viták megoldására, mint a federális bírót, ezért a bírói beavatkozás lehetőségét rendkívül szűk körben teszi csak lehetővé.³⁶⁵

3. A munkaügyi viták „alternatív” rendezésének módjai

Dahrendorf az 1980-as évek végén írt esszéjében a nagy európai forradalmaktól napjainkig tekinti át „a nagy társadalmi konfliktus” megnyilvánulásait, azaz a gazdagság és a polgáriság, az életésélyek és a szabadság, Dahrendorf saját fordulataival: az ellátmányok és az igényjogosultságok dilemmáját. Dahrendorf interpretációjában nemcsak egyesek túlzott hatalma ássa alá a polgári jogokat, hanem sokak gazdasági gyengesége is. Hiába a bíróság, ha a képzettség hiánya, vagy a perköltség megfizetésére való képesség hiánya megakadályozza a jogok érvényesítését. Ha egyes polgári jogoknak olyan magas gazdasági vagy társadalmi áruk van, amely a népesség jelentős része számára megfizethetetlen, akkor e jogok gyakorlatilag hozzáférhetetlenek a számukra. „Ha nem élhet mindenki elemi félelmektől mentes életet, [akkor] az alkotmányos jogok csak üres ígéretek, ami rosszabb, a szabadság cinikus látszatai, amelyek valójában a privilégiumokat stabilizálják.”³⁶⁶

Az Amerikai Egyesült Államokban bontakozott ki az alternatív vitakezelés (alternative dispute resolution, ADR) eszmeáramlata - már a XX. század első harmadától megjelenni kezdő tudományos és pragmatikus alapokon³⁶⁷ - az 1970-es években, két forrásból táplálkozva. A „mennyei” oldalról megfogalmazott kritikák a perek hosszadalmasságát és költségességét, a „minőségi” szempontból megfogalmazott kritikák a bírói döntések alacsony hatékonyságát, a konfliktusokat sokszor meg nem oldó, esetenként elmélyítő jellegét fogalmazták meg.³⁶⁸

Bár az alternatív vitakezelés, mint tudományos és pragmatikus irányzat már az 1970-es években kibontakozott, jelentős esetszámmal csak az 1990-es évektől kezdődően találkozunk, amikortól a federális eljárásjog támogatni kezdte a peres ügyeknek, illetve a federális hatóságok előtt folyó közigazgatási ügyeknek valamely korai, alternatív vitakezelési eszközzel való megoldását.³⁶⁹ 1998. évi federális Alternative Dispute Resolution Act felhatalmazott minden federális bíróságot arra, hogy meghatározza, hogy mely típusú ügyeket, milyen feltételek fennállta esetén, mely alternatív

³⁶⁵ *United Paperworkers v. Misco, Inc.*, 484 U.S. 29 (1987).

³⁶⁶ DAHRENDORF, RALPH: *A modern társadalmi konfliktus*. 1994. Gondolat. Budapest, 79.

³⁶⁷ MENKEL – MEADOW, CARRIE: *Mothers and Fathers of Invention: The Intellectual Founders of ADR*. Ohio State Journal of Dispute Resolution. Vol. 16. 1. 2000. 3-39.

³⁶⁸ MENKEL – MEADOW, CARRIE: *Dispute Processing and Conflict Resolution. Theory, Practice and Policy*. Collected Essays in Law. Ashgate Dartmouth, 2003. Introduction, xxi. és BISM-RAPP SUSAN Discerning Form from Substance: Understanding Employer Litigation Prevention Strategies 3 *Empl. Rts. & Employ. Pol'y J.* 1.

³⁶⁹ JEAN R. STERNLIGHT: *Competing and Complementary Rule Systems: Civil Procedure and ADR: Separate and Not Equal: Integrating Civil Procedure and ADR in Legal Academia*. January 2005, 80 Notre Dame L. Rev. 681, 691-692.

vitakezelési módra utasítja.³⁷⁰ A federais törvényhozáshoz hasonló megoldásokat alkalmaztak az államok is.³⁷¹ Az ADR technikák alkalmazásának eredménye az lett, hogy a tárgyaláson eldöntött ügyek száma rendkívül lecsökkent. A federais igazságügyi statisztikák azt mutatják, hogy mindössze az ügyek 1.86%-ában tartanak tárgyalást, és 1.21%-ában jury tárgyalást. Az államok igazságügyi statisztikái hasonló tendenciákat fednek fel.³⁷²

A bíróságok által elrendelt alternatív vitamegoldási rendszereken túl a munkáltatók is előljárnak az alternatív vitakezelési módok alkalmazásában. Sherwyn, Estreicher & Heise 2005-ben publikált tanulmányukban részletesen elemezték egy dinamikus fejlődő munkáltató belső vitakezelési mechanizmusát és annak következményeit.³⁷³ A szerzőhármas egy éteremlánc alternatív vitakezelési adatait vizsgálta, összehasonlítva az EEOC előtt kezdődő, potenciálisan perig jutható ügyekkel. A munkáltató több alternatívából álló vitakezelési rendszerben törekedett a viták munkahelyen történő megoldására, amely magába foglalta az alábbi módszereket: (1) nyitott ajtók politikája (a munkavállaló szabadon megkeresheti a panaszával a közvetlen munkahelyi felettesét, vagy magasabb munkahelyi vezetőjét); (2) vállalati ombudsman (a munkavállaló felkeresheti a vállalati ombudsmant, aki tanácsot ad számára, vagy aki mediátorként vagy tényfeltáróként eljárhat a panasz elbírálása során); (3) közvetlen egyeztetés (a munkavállaló megállapodhat a vita megoldásának módjáról a munkáltató képviselőjével); (4) belső informális mediáció; (5) mediáció - an AAA mediátor eljárásával; végül (6) arbitráció. Az eljárási szabályok a magas ügyvédi költségek kérdését is megoldotta olyanformán, hogy amennyiben a munkavállaló nem vesz igénybe jogi képviseletet, akkor a munkáltató sem fogja ügyvéddel képviseletetni magát. Arra az esetre, ha a munkavállaló mégis a jogi képviselet mellett döntene, akkor a munkáltató fedezi a munkavállaló jogi képviseletéből származó költségek egy részét.³⁷⁴

A kutatási eredmények rámutattak, hogy az 1993-tól 2004-ig terjedő vizsgált időszakban, a munkahelyi vitakezelési lehetőséget igénybe vevő munkavállalók száma lényegesen növekedett,

³⁷⁰ Számos szakíró osztja azt a nézetet, hogy a bíróságok/hatóságok által elrendelt ADR nem is „igazi” ADR, hiszen hiányzik az ADR-nek az a megkülönböztető jellegzetessége, hogy a felek uralják a vitájuk megoldásának módját és mikéntjét. MENKEL – MEADOW, CARRIE: *Pursuing Settlement in a n Adversary Culture: A Tale of Innovation Co-opted or „The Law of ADR”*. 16 Florida State University Law Review 1. 1-46.

³⁷¹ Nevadában minden \$ 40,000 pertárgy-érték alatti ügy nem-kötelező arbitráció útján kezdődik. E szabály eredményeképpen minden második ügy, amelyben az alperes érdemi ellenkérelmet tesz, nem kötelező arbitráció elé kerül, amelyeknek 75% be is fejeződik ebben a szakaszban. Floridában minden polgári ügyben mediálni kell. Más államokban csak a gyermekelhelyezési ügyek tartoznak a kötelezően mediálandó ügyek körébe. JEAN R. STERNLIGHT: *Id. m. 692*.

³⁷² JEAN R. STERNLIGHT: *Id. m. 691-692..*

³⁷³ SHERWYN, DAVID, ESTREICHER, SAMUEL & HEISE, MICHAEL: *Assessing the Case for Employment Arbitration: A New Path for Empirical Research*, Stanford Law Review, 57 Stan. L. Rev. 1557 (2005)

³⁷⁴ SHERWYN, ESTREICHER & HEISE: *Id. m.*

míg az EEOC eljárások száma nem nőtt.³⁷⁵ Ezt részben a munkáltatónál bekövetkezett nyolcszoros létszámbővülésnek tulajdonították, és részben annak is, hogy a vitakezelési lehetőségek igénybe vétele a vállalati kultúra részévé vált és a munkavállalók bizalommal fordultak ezen eljárások felé. A vállalati mintában a viták javarésze megoldódott az egyszerűbb vitakezelési megoldások alkalmazásával: a vitáknak mindössze 10% került belső vagy külső mediátor, illetve külső arbitrátor elé. Ezzel szemben az EEOC előtt kezdődött ügyek mintegy negyede bírósági szakig jutott. Jelentős eredménynek lehet tekinteni, hogy a munkahelyi vitakezelés során az ügyek 80%-a egy héten belül megoldást nyert.³⁷⁶ A gyorsaságon túl, mindkét fél élvezte az alternatív vitakezelési más előnyeit: a munkavállalók 75%-a az eljárás befejezését követően is a munkáltató alkalmazásában maradt, ami előnyös volt a munkavállalóknak a seniority jogok megtartása, és a munkáltatónak a fluktuációból származó költségek lefaragása miatt. A munkáltatónál az ügyvédi kiadások a felére csökkennek.³⁷⁷ A szerzőhármás álláspontja szerint az ügyek megoldásának gyorsaságából következett a munkavállalók által megnyert összeg lényegesen alacsonyabb volta: a vizsgált munkáltatónál a munkavállalók átlagos kártérítési összege 576 dollár volt, míg az EEOC előtti ügyekben 1,996.54 dollár. Ezt az álláspontot más kutatók - mint ahogy erről alább az arbitrációról szóló részben még részletesebben szó lesz - nem osztják, és azt állítják, hogy a különbség oka abból származik, hogy a munkavállalók alanyi jogaikról lemondanak az alternatív eljárásokban.

Felmerül a kérdés, hogy Magyarországon fennállnak-e azok az okok, amelyek az alternatív vitakezelés elterjedését az Egyesült Államokban elindították. Első indokként a mennyiségi oldalt, a jogi képviselet költségét és a peres eljárások elhúzódását neveztük meg. A jogi képviselet Magyarországon nem működik olyan mértékben korlátozó tényezőként, mint az Egyesült Államokban. Elsőként is le kell szögeznünk, hogy a munkaügyi perekben nincsen feltétlenül szükség jogi képviselőre. A munkaügyi perek tanúsága szerint - 10 évvel ezelőtt - a munkavállalók közel fele nem jogi képviselő útján járt el a munkaügyi perekben, és a jogi képviselő jelenléte nem is befolyásolta lényegesen a felperes pernyerését – pervesztését.³⁷⁸ Ebből és általában a magyar ügyvédi költségekből, valamint a perköltségviselésre vonatkozó szabályokból önmagában nem következik az, hogy a munkavállalók ne lennének képesek a munkaviszonyból származó igényeiket képviselni. Ez a helyzet némiképp megváltozott 2008. februárjában, amikor a kormányzat a munkaügyi perekben korábban élvezett tárgyi költségmentességi jogot tárgyi költségfeljegyzési jogra győngyítette. A perlési költségek és kockázatok megemelkedése, és ebből következően a

³⁷⁵ A munkáltató ADR mechanizmusa előtt folyt ügyek száma 292-ről (1993) 1403-ra nőtt (2004) a vizsgált időszakban, míg az EEOC ügyek száma gyakorlatilag állandó volt.

³⁷⁶ Az EEOC kérelmek átlagos elbírálási időtartama 373 nap. A bírósági eljárások átlagos időtartama 709 nap. SHERWYN, ESTREICHER & HEISE: *Id. m.* 1589 - 1590.o.

³⁷⁷ SHERWYN, ESTREICHER & HEISE: *Id. m.* 1590. o.

³⁷⁸ NACSA BEÁTA - BERKI ERZSÉBET: *A munkaügyi bíróságok joggyakorlata*. In: HARMATHY ATTILA (szerk.): *Jogi tanulmányok 2000*. ELTE ÁJTK, Budapest, 2000. 165-202.

perbeli igényérvényesítés lehetőségének visszaszorulása a munkavállalókat lehetségesen elindíthatja az alternatív vitakezelés formái irányába, a másik oldalról viszont a munkáltatók peren kívüli egyezkedési készségét ronthatja a perlési lehetőség ilyen adminisztratív jellegű visszaszorítása.

Az alternatív vitakezelés elterjedésének másik oka az az igény volt, hogy a felek több lehetséges vitakezelési mód közül választhassanak annak érdekében, hogy az ügy tárgyhöz és a felek közötti viszonyhoz legjobban igazodó vitakezelési alternatívát alkalmazzák. Ebbe az alternatíva keresési igénybe értelemszerűen belejátszik az is, hogy a bíróságok sokszor nem oldják meg a konfliktusokat, esetenként inkább elmérgesítik. Kulcsár Kálmán már évtizedekkel ezelőtt rámutatott, hogy a magyar bíró tipikusan hivatalnok bíró, aki az ügy bürokratikus elintézését tekinti hivatásának, nem az egyéni jogvédelmet.³⁷⁹ Fleck Zoltán ezt megerősítette és hangsúlyozta az egyéni jogvédelmi és az autonómiavédelmi éthosz hiányát a bírói karban.³⁸⁰ A Fleck vezette kutatócsoport esetjogra irányuló empirikus kutatásai feltárták azt is, hogy a bírászkodás esetenként olyan alapvető szakmai hiányosságokban szenved, mint a meggyőző indokolás hiánya, a jogszabályoknak való ellentmondás, önellentmondás, a szakmai sztemderdeknek és a mögöttes igazoló elveknek való ellentmondás.³⁸¹ A munkaügyi bírósági empirikus kutatásunk ezzel egybecsengően azt tárta fel, hogy a mérlegelésen alapuló ítéleteknek mintegy 27%-ából nem tűntek ki a mérlegelés szempontjai.³⁸² A rendelkezésre álló kutatási eredmények tehát arra engednek következtetni, hogy a bírászkodás „minősége” alapján indokolt lenne az alternatív vitakezelési megoldások közeljövőbeni nagyobb térnyerése. Ugyanakkor a szocialista társadalomból átöröklött jellemzők, különösen a vitának a valamely hatalmi tényező által való eldöntésére való hagyatkozás igénye, a megegyezésen alapuló konfliktuskezelési kultúra hiánya továbbra is ellensúlyozhatja a bíróságokból való kiábrándultságot,³⁸³ és fenntarthatja a bíróságoknak a nem feltétlenül kiérdemelt egyeduralkodó szerepét a jogviták megoldásában.

Az alábbiakban az alternatív vitakezelés intézményeit tekintjük át, a munkajog és a munkaügyi kapcsolatok által meghatározott keretek között.

³⁷⁹ Kulcsár megkülönböztette a politikus, a hivatalnok és a megoldó – egyeztető bírakat. FLECK ZOLTÁN: *Jogállam és igazságszolgáltatás a változó világban*. Pallas Páholy - Gondolat Kiadó, Budapest, 2008. 121.

³⁸⁰ Ibid. 122.

³⁸¹ FLECK ZOLTÁN (szerk.): *Bíróságok mérlegen I. - II.* Pallas. 2008

³⁸² Az ítélettel elbírált ügyek 18%-ában a bíróság teljesen, és további 9%-ában részben elutasította a felperes keresetét anélkül, hogy a felperes számára az ítéletből kitűntek volna a mérlegelés szempontjai. NACSA BEÁTA - BERKI ERZSÉBET: *Id. m.*

³⁸³ Az OIT által megrendelt – de nem publikált felmérés szerint – a megkérdezettek 35%-a szerint a bírói döntések függenek a politikától, és a 46%-a szerint a bíróságok döntései korrupcióval befolyásolhatók. FLECK ZOLTÁN: *Jogállam és igazságszolgáltatás a változó világban*. Pallas Páholy - Gondolat Kiadó, Budapest, 2008. 240.

3.1. A közvetítés

A harmadik rész bevezetőjében már szó esett arról, hogy a munkaügyi kapcsolatok alapstruktúráiban gyökerező békéltetés és az alternatív vitakezelés egyik formájának tekintett közvetítés alapvetően eltérő jogintézmények. A békéltetés a munkaügyi kapcsolatok hagyományain alapszik, és gyökerei arra az időszakra nyúlnak vissza, amikor a kollektív szerződések végrehajtására az állam nem nyújtott jogi segítséget, ezért a felek közös bizottságaik útján biztosították a kollektív szerződések végrehajtását.³⁸⁴ A közvetítés ezzel szemben a XX. század alternatív vitakezelési mozgalmának eredménye.³⁸⁵

A közvetítés nemcsak a pernek, hanem a munkahelyen rendelkezésre álló - a magyar jogban békéltetésként nevesített és fentebb már részletesen tárgyalt - vitakezelési módoknak is az alternatívája, ezért a két jogintézmény karakterisztikus különbségeit számba kell venni. A közvetítői tevékenységről szóló törvény által szabályozott külső közvetítő általános eljárási felhatalmazottságát a közvetítői névjegyzékbe való felvétellel nyeri. A közvetítői névjegyzékbe való felvételnek rendkívül formálisak a feltételei, tehát a névjegyzékben szereplő közvetítő közbenjárása nem garantálja szükségszerűen az egyezkedés és a megállapodás minőségét.³⁸⁶ A magyar szabályozásból hiányzik evonatközásban a 2008/52/EK sz. Irányelvben megfogalmazott azon követelmény, hogy megfelelően biztosítani kell a közvetítés magas minőségét, különösen a mediátorok képzése és továbbképzése, valamint a szakmai magatartási szabályok kidolgozása útján. Fentebb a békéltetésről szólva már hangsúlyoztam, hogy békéltetéssel kapcsolatban a legnagyobb aggályt az esetleges - munkáltató javára fennálló - elfogultság vet fel. A közvetítő esetében ez az aggály ebben a vonatkozásban nem áll fenn, hiszen a közvetítő nem járhat el olyan ügyekben, amelyben az általános tapasztalat szerint nem tud tárgyilagos maradni, egyebek között a foglalkoztatójának vagy a hozzátartozójának ügyében.³⁸⁷ A foglalkoztatásra irányuló jogviszony hiánya ugyanakkor önmagában nem garantálja a pártatlan eljárást. Az észak-amerikai szakirodalmi adatok azt mutatják, hogy az állandó megbízással (vagy rendszeresen) alkalmazott döntőbíró (és közvetítő) esetén ugyanúgy kiépülhetnek személyes függési viszonyok, mint a munkavállalók esetén, tehát önmagában külső közvetítő személye nem biztosítja szükségszerűen az ügyek elfogulatlan intézését.³⁸⁸ A külső közvetítő ugyanakkor nélkülözi egyrészt azt a helyismeretet, amely a munkahelyen belül folytatott békéltetés előnye lehetne, másrészt a vitának a

³⁸⁴ A békéltetéssel fentebb e részben már részletesen foglalkoztunk.

³⁸⁵ BRAZIL WAYNE D. Continuing the Conversation about the Current Status and the Future of ADR: A View from the Courts. 2000 J. Disp. Resol. 11. A magyar munkajogi irodalomban Rúzs Molnár Krisztina tárgyalta részletesen a közvetítés intézményét a Mediáció a munkajogban c. monográfiájában (Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2007).

³⁸⁶ 2002. évi LV. tv. 5. §

³⁸⁷ 2002. évi LV. tv. 25. §

³⁸⁸ L. a „szokásos partner” effektusra, BINGHAM, LISA B.: *Employment Arbitration: The Repeat Player Effect*. Employee Rights and Employment Policy Journal 1997. 1. 189.

munkahelyen „kívülre vitele” előidézheti a munkakapcsolat megromlását, amely esetleg egy belső eljárás igénybe vétele esetén nem következne be.³⁸⁹

Bár a közvetítés intézménye nem vált széleskörűen alkalmazott vitakezelési móddá ezideáig, a munkaügyi perekből egyértelműen leszűrhető az a tapasztalat, hogy a felekben van hajlandóság a vita megállapodással való megoldására, de nem a vita elején, hanem akkor, amikor már látszik, hogy „kinek van igaza”. A rendelkezésre álló empirikus adatok szerint a felek igénylik független harmadik fél jelenlétét a jogvitájukban. A munkaügyi per folyamán a felek akkor kötnek akár perbeli, akár peren kívüli egyezséget, ha a bizonyítási eljárás során megbizonyosodnak arról, hogy a bíró milyen döntés fog hozni vagy ha a jogalap kérését a bíróság már elbírálta (pl. megállapította a munkaviszony megszüntetésének jogellenességét, vagy a kártérítési kereset jogalapjának fennálltát). Ilyenkor a felek - a jogvita további elhúzódását és a fizetési kötelezettség további növekedését elkerülendő - az összecszerűség tekintetében sokszor megállapodnak.³⁹⁰

Az alternatív vitakezelés módszerei közül Európában (és Magyarországon is) a közvetítésnek van bizonyos esélye arra, hogy a vitakezelés szélesebb körben alkalmazott – és a bírói út alternatíváját képező - intézményévé váljék,³⁹¹ bár e folyamat valószínűleg hosszabb időt vesz majd időbe, mint ahogy erre a 2002. évi LV. törvény hatálya alatt indított eljárások rendkívül alacsony számából következtetni lehet.

A közvetítés elterjesztését szándékozik szolgálni a 2008. május 21-i 2008/52/EK sz. Irányelv, amely a polgári jogi jogvitákban folytatott közvetítés szabályait rögzíti.³⁹² Az irányelv hazai jogba való átvételéhez négy vonatkozásban indokolt jogszabálmódosítás: a közvetítői tevékenység megfelelő szakmai színvonalon történő folytatását garantáló előírások, a munkajogi perindítási határidőknek a közvetítés időigényével történő összehangolása és végül a közvetítés során megkötött megállapodások végrehajthatóságának kimunkálása tekintetében. Fel kell oldani továbbá azt az ellentmondást is, hogy az Irányelv csak annyiban engedi a közvetítés alkalmazását a munkaügyi

³⁸⁹ A helyi viszonyok, szabályok, szokások ismerete biztosíthatja, hogy gyorsan, célszerűen és adekvát módon oldják meg a felek közötti jogvitát, ne csak a jogi igények elbírálására, hanem a tényleges konfliktus feloldására is koncentrálván. A jogvitákban a jog által lehetővé tett kereseti igények érvényesítésére van mód, amelyek az esetek egy részében eltérhetnek és el is térnek a konfliktus tényleges megoldását szolgáló megállapodásoktól, intézkedésektől. URY, WILLIAM R. – JEANNA M. BRETT – STEPHEN B. GOLDBERG: *Getting Disputes Resolved. Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*. 1988, Jossey-Bass Publishers. San Francisco.

³⁹⁰ A munkaügyi bírósági kutatás adatai szerint a felek az ügyek egyharmadában kötöttek egyezséget a per tartama alatt, amelynek egyötöde jött létre tárgyaláson, míg a többi peren kívüli megállapodás volt. NACSA BEÁTA - BERKI ERZSÉBET: *Id. m.*

³⁹¹ DOLDER, CHERYL: The Contribution of Mediation to the Workplace Justice. *Industrial Law Journal*, Vol. 33. No. 4. December 2004. p. 320-342.

³⁹² Az irányelv célja a határokon átnyúló polgári jogi jogviták megoldásában alkalmazandó közvetítés szabályainak egységesítése. Ugyanakkor az irányelv preambuluma szerint a tagállamokat nem akadályozza semmi sem abban, hogy az irányelvben lefektetett elveket a belső közvetítői eljárásra is alkalmazzák. A munkajogi közvetítés abban a körben nem tartozik az irányelv hatálya, amennyiben a felek nem rendelkeznek szabadon a jogaikkal.

jogvitákra, amennyiben a felek korlátlanul rendelkeznek adott vonatkozásban a jogaikról. Ez a distinkció a magyar szabályozásból jelenleg még hiányzik.

3.2. Az egyéni alávetésen alapuló arbitráció

A munkáltató és a munkavállaló kölcsönös alávetési nyilatkozatán alapuló - kollektív szerződéstől független - arbitráció az egyik legneuralgikusabb pontja a mai amerikai munkajognak, amely különösen az 1991. évi Gilmer ítéletet követően került az érdeklődés homlokterébe.

A munkügyi kapcsolatok és az igényérvényesítés aktuális folyamatainak és jellemzőinek feltárására Clinton elnök által összehívott Dunlop Bizottság, az 1994-ben kiadott Tényfeltáró Jelentésében rámutatott, hogy a munkavállalói jogok hatályosulása elégtelen, mivel a jogok érvényesítését akadályozzák a magas költségek, valamint az elhúzódozó jogi eljárások. Különösen a kollektív szerződések hatálya alá nem tartozó - és egyre növekvő számú - munkavállalók vannak anyagi okok miatt elzárva a munkaviszonyból eredő jogi igényeik bírósági érvényesítésétől.^{393 394}

A Dunlop Bizottság Tényfeltáró Jelentésének egyik sarkalatos vizsgálati pontja a munkajogi arbitráció volt. A kollektív szerződések végrehajtására irányuló arbitrációt a Jelentés alapvetően méltatta, bár evonatkozásban is kiemelte, hogy esetenként egyes munkavállalói csoportok csak eljárási értelemben élvezik a tisztességes képviselést, de valójában érdemi érdekvédelem nélkül maradnak (mind a megállapodás megkötése, mind annak alkalmazása során). A kollektív szerződésektől független arbitrációs eljárások tekintetében kiemelte a Jelentés, hogy az arbitrációs megállapodást egyoldalúan a munkáltató dolgozza ki, a munkavállalónak nincs érdemi beleszólása

³⁹³ Commission on the Future of Worker-Management Relations, Fact-Finding Report (May 1994) 112-13.

³⁹⁴ A jogérvényesítés lehetősége és a perköltségviselés fontos összefüggésére hívja fel az amerikai gyakorlat a figyelmet. Az Amerikai Egyesült Államokban hagyományosan mindkét fél maga viseli a perköltségét, és a bíró jellemzően nem dönt a perköltség viselésének kérdésében. A keresetet indító munkavállaló jellemzően úgy állapodik meg a képviselést ellátó ügyvéddel, hogy az ügyvéd kizárólag a pernyertesség esetén kap munkadíjat. A munkadíj általában a megnyert összeg nagyságához igazodik, annak 33-40 vagy ennél több – az ügyvédi etikai szabályok alapján – max. 60 %-a. Az egy-egy ügyben kiszámlázott munkadíjnak azonban elegendőnek kell lennie ahhoz, hogy az ügyvéd fenntartsa az irodáját olyan időszakokban is, amikor nincs nyertes ügye. Részben ez a logika eredményezi a rendkívül magas ügyvédi munkadíjakat. A perköltségviselésre vonatkozó szabályok kihatnak arra is, hogy a munkavállaló egyáltalán meg tud-e bízni ügyvédet a képviseléstével. Az ügyvédi munkadíj fizetésére vonatkozó megállapodások miatt az ügyvéd csak akkor vállalja el az ügyfél képviselését, ha jó esélyt lát a győzelemre, illetve, ha az előrelátható ügyvédi munkadíj megfelel a bevételi szükségleteinek és elvárásainak. A megállapodás logikájából következően tehát a munkavállaló munkabére is befolyásolja azt, hogy a munkavállaló talál-e jogi képviselőt. Minthogy a munkügyi perekben az elmaradt munkabér jelentős része lehet a megnyert összegnek, az alacsonyabb bérű munkavállalók által megnyerhető összeg, és ebből következően a megnyert összeg százalékaiban megállapított ügyvédi munkadíj alacsonyabb volumenű lesz. Van tehát egy olyan alacsony jövedelmű réteg, amely az esetek javarészeben nem talál magának ügyvédet, még az anyagi jogi értelemben súlyosnak tekinthető jogsértés elleni fellépésre sem. A jogpolitika - egyes perscsoportokban - a perköltségviselésre vonatkozó szabályok megállapításával, különösen a pernyertes felperes perköltségének a pervesztes alperes által történő megfizetésére kötelező előírások megalkotásával igyekezett a jogi képviselést és így jogérvényesítési lehetőséget biztosítani az alacsony jövedelmű jogkereső közönség számára.

az arbitrációs eljárás szabályainak lefektetésébe, amely a munkáltató előnyét biztosítja az eljárás során. Kritikaként fogalmazta meg, hogy a munkavállalónak kell megfizetnie a jogi képviselésével járó költségeket akkor is, ha igénye alapos. A Jelentés hangsúlyozta, hogy ezen munkavállalók jogérvényesítési lehetőségeit javítani kell és biztosítani kell számukra a tisztességes eljárás lehetőségét valamely módon. A Dunlop Bizottság által megfogalmazott kritika eredményeképpen jött létre az a munkacsoport, amely kidolgozta az 1995-ben közzétett Employment Protocolt,³⁹⁵ azaz a munkajogi arbitráció eljárási minimumsztemdterdjeit.³⁹⁶

A kollektív szerződéstől független arbitrációra előzetes megállapodás alapján kerülhet sor, amely lehet általános vagy eseti jellegű egyaránt. Ha a felek tettek arbitrációs alávetési jognyilatkozatot, akkor az arbitrációs alávetésnek bírósági úton is érvényt lehet szerezni.³⁹⁷

Bár a XX. század sok szempontból az arbitráció évszázada volt az Egyesült Államokban, a kollektív szerződésektől független (munkajogi) arbitráció amerikai térnyerése időben több évtizeddel később következett be, mint a kollektív szerződések végrehajtására irányuló arbitrációé. Elsőként, a századfordulón, a kereskedelmi ügyletekben kötöttek ki arbitrációt. A kereskedelmi arbitrációs megállapodásoknak kezdetben nehéz volt érvényt szerezni, a federális bíróságok nem kényszerítették rá a húzódozó felet az arbitrációban való részvételle. Bármelyik fél megtagadhatta az arbitrációba bocsátkozást, illetve félbeszakíhatta az arbitrációs eljárást, mindaddig, míg ügyében az arbitrátor döntést nem hozott. Nem volt egyértelmű joggyakorlat atekintetben sem, hogy a bíróság érvényt szerzett volna az arbitrátor határozatának. A bizonytalanság felszámolása céljából dolgozta ki a New York Állam Kereskedelmi Kamarája a New York Állam arbitrációs törvényét 1920-ban, melynek értelmében az előzetes és általános alávetési nyilatkozat jogi értelemben kötelező volt, és az arbitrátor határozatát a bíróságok csak rendkívül szűk körben bírálhatták felül. 1924-ben az ABA's Conference of Commissioners on Uniform State Laws alkotta meg a Uniform Arbitration Act-et, amely modellül szolgált a további állami szintű törvényalkotásoknak. A Uniform Arbitration Act nem biztosított bírósági utat az arbitrációs megállapodások kikényszerítéséhez. A federális törvényhozás az 1925. évi Federal Arbitration Act megalkotásakor a new york-i modellt tekintette mintának, és biztosította a bírósági kikényszerítés lehetőségét és érdemben korlátozta a bírósági felülvizsgálat körét. Az 1925. évi federális törvény alapján felülvizsgálták az ABA

³⁹⁵ *Due Process Protocol for Mediation and Arbitration of Statutory Disputes Arising Out of the Employment Relationship*, 9A Lab. Rel. Rep. (BNA) No. 142

³⁹⁶ A Munkacsoport „Task Force on Alternative Dispute Resolution” elnevezés alatt működött, és tagjai voltak a következő szervezetek delegáltjai: American Bar Association, Society of Professionals in Dispute Resolution, National Academy of Arbitrators, Federal Mediation and Conciliation Service, National Employment Lawyers' Association, American Civil Liberties Union, valamint az International Ladies Garment Workers' Union. A Munkacsoport 1994. szeptemberében kezdte meg tevékenységét és 1995. májusában tette közzé az Employment Protocol-t. ARNOLD M. ZACK: *The Evolution of the Employment Protocol*, Disp. Resol. J., Oct.-Dec. 1995.

³⁹⁷ Federal Arbitration Act (FAA), 9 U.S.C. § 1-16 (2000).

Uniform Arbitration Act-jét, és így egységesedett az arbitrációra vonatkozó federalis és állami jog és joggyakorlat.³⁹⁸

Az amerikai joggyakorlat a XX. század utolsó negyedéig azon az állásponton volt, hogy a jogszabályok biztosította jogok tárgyában meg lehetett tagadni az előzetes és általános arbitrációs alávetési megállapodás végrehajtását.³⁹⁹ Ennek a jogi álláspontnak egyik emblemikus és a munkajogi joggyakorlat szempontjából fontos esete volt 1974. évi *Alexander v. Gardner-Denver Co. ügy.* A felperes kor szerinti diszkriminációra alapított, és a kollektív szerződés alapján érvényesített igényét az arbitrátor elutasította. A Legfelsőbb Bíróság szerint azonban ez az arbitrátori döntés nem zárta ki azt, hogy a felperes az Age Discrimination Act-en alapuló igényét bírói úton érvényesítse. A Bíróság rámutatott, hogy a federalis antidiszkriminációs törvények végrehajtása közérdek.⁴⁰⁰ Minthogy azonban az arbitrátor feladata a felek kollektív szerződésének értelmezése és végrehajtása, esetenként a törvényekben tükröződő közpolitikai rovására is, így a bíróságok hatáskörébe tartozik a közpolitikát megtestesítő federalis törvények érvényre juttatása.⁴⁰¹

Már ebben az évben megjelent egy nemzetközi kereskedelmi ügyben az arbitrációt pártoló vonal a Legfelsőbb Bíróság joggyakorlatában, majd 1985-ben az ún. Mitsubishi Trilógiában a Legfelsőbb Bíróság szisztematikusan érvényre juttatta az arbitrációs megállapodásokat, és hangsúlyozta, hogy az arbitráció csak a fórumot változtatja meg, de nem enyhészteti el a jogszabályokból származó igényeket. A kizárólag hazai elemeket tartalmazó *Shearson/American Express Inc. v. McMahon* ügyben a bíróság fenntartotta a proarbitrációs érvelését, és nyomatékositotta, hogy az arbitrátornak is kötelezettsége az elévített ügyek megoldása során a jogszabályokat alkalmazni. A Legfelsőbb Bíróság végül formálisan is megváltoztatta a *Wilko* precedenst a *Rodriguez de Quijas v. Shearson/American Express, Inc. ügyben.*⁴⁰²

A kollektív szerződéssel nem lefedett szektorban a munkajogi arbitráció széleskörű elterjedése az erősen vitatott *Gilmer* üggyel vette kezdetét.⁴⁰³ *Gilmer* egy tőzsdei brókercélg alkalmazottja volt, és keresettel támadta a munkáltatói felmondást az Age Discrimination in Employment Act-re alapítva. Belépésekor kitöltött a tőzsdei tevékenységéhez kapcsolódó nyomtatványt, amelyben szerepelt egy arbitrációs klauzula is. A nyomtatvány kitöltése a munkába állítás feltétele volt. A Legfelsőbb Bíróság a Federal Arbitration Act-re, valamint a Mitsubitsi Trilógia kereskedelmi jogi precedensekre alapítva arra jutott, hogy a felperesnek a kor szerinti diszkriminációból származó

³⁹⁸ MICHAEL A. SCODRO: *Deterrence and Implied Limits on Arbitral Power.* Duke Law Journal, December, 2005, 55 Duke L.J. 547

³⁹⁹ *Wilko v. Swan*, 346 U.S. 427 (1953)

⁴⁰⁰ GOULD, WILLIAM B.: *A Primer on American Labor Law.* 3rd ed. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, and London, England, 1993

⁴⁰¹ KATHERINE VAN WENZEL STONE: *Id. m.*

⁴⁰² 490 U.S. 477, 484 (1989). Az ügyek leírására és elemzésére l. SCODRO és STONE idézett műveit.

⁴⁰³ *Gilmer v. Interstate/Johnson Lane Corp.*, 500 U.S. 20 (1991)

igényét munkajogi arbitráció útján kell érvényesítenie.⁴⁰⁴ A Federal Arbitration Act értelmében az arbitrációs alávetés érvényes, visszavonhatatlan és végrehajtható.⁴⁰⁵ A felperes a Gardner-Denver ügy okfejtésével érvelt: a diszkriminációt tiltó törvényekből származó igények arbitrálása ellenkezik a törvényhozói szándékkal, valamint azzal, hogy az arbitráció jogintézménye nem alkalmas a jogszabályokból származó igények elbírálására. A Legfelsőbb Bíróság azonban azt a kereskedelmi ügyekre kidolgozott érvrendszerét tette ítélezése alapjául, hogy az arbitrációs alávetés kizárólag a vita elbírálásának fórumát változtatja meg, de nem eliminálja az alanyi jogot. Leszögezte azonban azt is, hogy az alanyi jogok érvényesíthetősége céljából bizonyos eljárási garanciákat tartalmaznia kell az arbitrációs megállapodásnak. Elemezte és értékelte az adott ügyben alkalmazandó New York-i Tőzsde arbitrációs szabályait, amelyek vizsgálatából arra következtetett, hogy azok alkalmasak a felperes jogainak megóvására.⁴⁰⁶ Stevens bíró hatáson ellenvéleményt fogalmazott meg a többségi döntéssel szemben. Ellenvéleményében elsősorban a FAA 1. §-ának hatályáról szóló rendelkezésre hivatkozott, melynek értelmében a federális arbitrációs törvény hatálya nem terjed ki a tengerészek, a vasutasok, valamint azon munkavállalók munkaszerződéseire, akik más módon a nemzetközi vagy az államok közötti kereskedelembe tevékenykednek.⁴⁰⁷ A bírák többsége ezt az érvet azzal utasította el, hogy az arbitrációs megállapodás nem Gilmer és a munkáltató, hanem Gilmer és a Tőzsde között kötött, ezért az nem tekinthető a munkaszerződés részének, tehát arra nem alkalmazható a FAA 1. §-ában rögzített kivételt meghatározó szabály. Stevens bíró ezen felül még hivatkozott arra is, hogy az arbitrációs alávetés bizonyára akarathibás a munkavállaló oldalán, a munkavállaló a Tőzsde erre irányuló diktátumát kizárólag azért fogadta el, mert a brókerként való munkába állításának ez volt a feltétele. Stevens bíró ezen felül még hivatkozott a Gardner-Denver precedensre is, amelyben a Legfelsőbb Bíróság a Title VII-re alapított munkavállalói igény tekintetében arra jutott, hogy a kollektív szerződésbe foglalt arbitrációs kikötés nem értelmezhető úgy, mintha a munkavállalók lemondanának a diszkriminációt tiltó törvényekre alapított egyéni jogaik bírósági érvényesítéséről.⁴⁰⁸ A többség azonban ezt az

⁴⁰⁴ BALES, RICHARD A.: *Id. m.*

⁴⁰⁵ 9 U.S.C. § 2 (1994)

⁴⁰⁶ Kiemelte egyebek között, hogy az arbitrációs testület tagjai kötelesek voltak az életrajzukat rendelkezésre bocsátani és válaszolni mindazon kérdésekre, amelyek alkalmasak az elfoglaltság feltárására. Egy arbitrátor indokolás nélkül ki lehetett zárni, és korlátozás nélkül lehet kizárni másokat megfelelő indoklásra alapítva. Az eljárási szabályok lehetővé tették előzetes bizonyítási eljárás (discovery) lefolytatását, okiratok benyújtását valamint tanúvallomások felvételét. Az arbitrátor döntését köteles volt írásba foglalni, megjelölve a feleket, leírva a döntést, és összefoglaló indoklást adni. Gilmer, 500 U.S. 20 (1991) 30-32. pontok

⁴⁰⁷ „Nothing herein contained shall apply to contracts of employment of seamen, railroad employees, or any other class of workers engaged in foreign or interstate commerce.” FAA 1. §, 9 U.S.C. § 1. Történeti analízise FINKIN, MATTHEW W.: „Workers’ Contracts” under the United States Arbitration Act: An Essay in Historical Clarification. Berkeley Journal of Employment and Labor Law 1996. 17 Berkeley J. Emp. & Lab. L. 282,

⁴⁰⁸ Alexander v. Gardner-Denver Co. 415 U.S. 36 (1974)

érvelést is elvetette, kiemelve, hogy a Gardner-Denver ügyben az arbitrációs klauzula a kollektív szerződésben szerepelt, míg ebben az ügyben Gilmer egyéni alávetési nyilatkozatot tett.

A Gilmer ítéletet követően az FAA alapján szinte bármely jogi igény arbitráálható és szinte valamennyi arbitrációs alávetési megállapodás bírói úton kikényszeríthető lett. A Gilmer ügyet követő években meglehetősen következtetlen és kiszámíthatatlan volt az alsóbb fokú bíróságoknak, illetve a munkavállalói jogok érvényre juttatásában (is) hatáskörrel bíró állami hivataloknak (EEOC, NLRB) a jogalkalmazási gyakorlata. A Legfelsőbb Bíróság a *Circuit City Stores v. Adams* ítéletében végül tisztázta, hogy az FAA alkalmazható a munkajogi vitákban is, kivéve a közlekedési ágazatot.⁴⁰⁹ Utóbb – az alább részletesebben is tárgyalandó *Employment Protocol* – hatására is kifejeződött az a gyakorlat, hogy az arbitrációs alávetési nyilatkozat kikényszeríthetőségéhez szükséges az is, hogy az arbitrációs eljárás megfeleljen a tisztességes eljárással szemben általában támasztott követelményeknek.⁴¹⁰

A bírósági álláspont tisztázódott, nem csitultak azonban az akadémia köreiből megfogalmazott kritikák. A Gilmer ítélet alapvetően megváltoztatta a kollektív szerződés hatálya alá nem tartozó munkavállalók munkajogi igényei érvényesítésének rendjét: alávetés alapján az elsődleges munkajogi vitakezelő fórum az arbitrátor lett. Az arbitrációs alávetési nyilatkozatokat a szakírók elsősorban abból a szempontból ostromozták, hogy az arbitráció tendenciózusan a munkáltatóknak kedvező döntéseket eredményez. Az alávetési nyilatkozatok ugyanis nemcsak a jogvita fórumát határozták meg, hanem sokszor jogkorlátozó illetve joglemondó nyilatkozatokat is tartalmaznak: limitálták a munkavállalók által érvényesíthető igényeket, néhány havi esetleg néhány évi átlagkeresetnek megfelelő összegben.⁴¹¹

Katherine Van Wenzel Stone volt a Gilmer ítélet egyik vezető kritikusa, aki a 90-es évek sárga kutya szerződésének titulálta az arbitrációs joglemondó nyilatkozatokat. A XIX. sz. elején alkalmazott sárga kutya szerződésekben (*yellow dog contracts*) a munkáltatók ahhoz a feltételhez kötötték a munkavállalók alkalmazását, hogy vállalják, hogy nem lépnek be a szakszervezetbe. Az 1990-es évek végére ugyanígy működtek az arbitrációs joglemondó nyilatkozatok: a munkavállalót azzal a feltétellel vette fel a munkáltató, hogy elfogadja a munkáltató által kidolgozott arbitrációs alávetési és joglemondó nyilatkozatot. Stone kritikájában kiemelte, hogy (1) az arbitrációs gyakorlat eliminálja a munkavállalói törvényes jogokat. A törvényhozás azért alkotott diszkriminációt tiltó, az egészséges és biztonságos munkahelyet garantáló, a személyiségi jogokat stb. védő törvényeket,

⁴⁰⁹ *Circuit City Stores, Inc. v. Adams*, 532 U.S. 105 (2001)

⁴¹⁰ RICHARD A. BALES: *The Laissez-Faire Arbitration Market and the Need for a Uniform Federal Standard Governing Employment and Consumer Arbitration*, 52 Kan. L. Rev. 583, 588-606 (2004)

⁴¹¹ MARTIN H. MALIN: *Privatizing Justice--But By How Much? Questions Gilmer Did Not Answer*. Ohio State Journal on Dispute Resolution 2001 16 Ohio St. J. on Disp. Resol. 589.

mert úgy ítélte meg, hogy e jogok védelmét a munkavállalók és szakszervezeteik nem képesek kollektív és egyéni szerződések megkötésével garantálni. A munkavállalói jogok kikényszeríthetetlenségét eredményezi, hogy e törvényben garantált jogok érvényesítése az alapvetően a munkáltatók befolyása alatt álló, vagy legalább is a munkáltatók szempontjaira fogékonyabb arbitráció elé kerül. (2) A munkajogi jogalkalmazás minősége kontrolálatlanná válik, és onnan nem származik visszacsatolás a jogalkotók felé a jogszabályok hatályosulásáról. (3) A munkajogi arbitráció döntései nem nyilvánosak, nem generál precedenseket és ezért nem szolgálja a munkajog fejlődését, a jogalkalmazás egységességét és nem irányítja a munkahelyi jogalkalmazást sem.⁴¹² Az EEOC is hasonló kritikát fogalmazott meg, hangsúlyozva a jogfejlődés ellehetetlenülését, valamint a helyi munkajogi joggyakorlat külső ellenőrzésének hiányából fakadó veszélyeket.⁴¹³

Stone elemezte a Center for Public Resources⁴¹⁴ által közzétett arbitrációs mintaszabályzatot, amely az alábbi lényeges, munkavállalói jogérvényesítést korlátozó szabályokat tartalmazta:⁴¹⁵ (1) a munkavállalói igények érvényesítésére 180 napos jogvesztő határidőt írnak elő, (2) a munkavállalónak kell bizonyítania, hogy a munkaviszonyának megszüntetése nem valamely jogos üzleti érdekből eredt (bizonyítási teher megfordítása), (3) a jogorvoslatok köre meglehetősen korlátozott: kizárólag a jogviszony helyreállítására, valamint az elmaradt bér, és az igény érvényesítése során felmerült költségek megtérítésére irányuló igények érvényesíthetők. Ha a munkaviszony helyreállítása nem alkalmazható az adott helyzetben, akkor az arbitrátor ehelyett a munkavállalónak két évi keresetét ítélteti meg, továbbá punitive damages helyett további egy évi keresetét. Egyéb tort keresetek nem támaszthatók.⁴¹⁶

Az arbitrációt támogató munkáltatók, szakmai szervezetek és szakírók az arbitráció előnyeként annak a bírósági eljárással szembeni olcsóbságát, gyorsabságát hangsúlyozzák általában, és eltúloznak találják a kritikuskok vészharangkongatását. Álláspontjuk szerint az arbitráció köré fel lehet építeni olyan eljárási szabályokat, amelyek garantálják az eljárás tisztességességét.⁴¹⁷ Az

⁴¹² KATHERINE VAN WENZEL STONE: *Id. m.* 1044-46.

⁴¹³ *Equal Employment Opportunity Commission, EEOC Policy Statement on Mandatory Binding Arbitration of Employment Discrimination Disputes as a Condition of Employment* pt. V(A)(2) (EEOC Notice No. 915.002). Hivatkozik rá SHERWYN, ESTREICHER & HEISE: *Assessing the Case for Employment Arbitration: A New Path for Empirical Research*, Stanford Law Review, 57 Stan. L. Rev. 1557 (2005) 1563.

⁴¹⁴ A Center for Public Resources [CPR] a munkáltatók illetve a munkáltatói jogi képviselőket biztosító ügyvédi irodák által létrehozott szervezet, amely a munkajogi arbitráció egyik meghatározó propagálója. A CPR a munkáltatói álláspontot támogató Brief Amicus Curiae-t nyújtott be a Gilmer ügyben, kifejezetten indítványozva a Gardner-Denver precedens megváltoztatását.

⁴¹⁵ KATHERINE VAN WENZEL STONE: *Id. m.*

⁴¹⁶ Pl. Intentional infliction of emotional distress, invasion of privacy, assault, defamation, stb.

⁴¹⁷ THEODORE EISENBERG & ELIZABETH HILL: *Employment Arbitration and Litigation: An Empirical Comparison* (N.Y. Univ. Sch. of Law, Public Law and Legal Theory Paper Series, Research Paper No. 65, 2003); DAVID SHERWYN: *Because It Takes Two: Why Post-Dispute Voluntary Arbitration Programs Will Fail to Fix the Problems Associated*

arbitrációs alávetés diktátum-jellegével kapcsolatban az arbitrációt pártolók hangsúlyozzák azt is, hogy a munkajogviszonynak számos olyan megállapodás-eleme van, amelyet a munkáltató „veszízviszi” alapon tár a pályázók elé, például az egészségbiztosítási, nyugdíjbiztosítási szabályzatát, a versenytalalmi megállapodás feltételeit, a szakmai képzés feltételeit, stb. A munkavállalók általában nem tudnak egyénileg tárgyalni a munkaszerződés feltételeiről sem a kollektív szerződés hatálya alá tartozó munkáltatóknál, sem azoknál, ahol nincs kollektív szerződés hatályban.⁴¹⁸ A munkáltatók az arbitráció preferálásával kapcsolatban hangsúlyozzák, hogy az arbitráció csökkenti a jogviták elbírálásával kapcsolatban felmerülő költségeket, gyorsabbak, a viták jellege, tartalma és kimenetele nem válik nyilvánossá, és elkerülhetik a jury közreműködését.⁴¹⁹

A Dunlop Bizottság kezdeményezésére jött létre az a munkacsoport, amely kidolgozta az 1995-ben közzétett Employment Protocolt,⁴²⁰ azaz a munkajogi arbitráció eljárás minimumsztemerdejéit.⁴²¹

A Protokoll célja azon szabályoknak a lefektetése volt, amelyek biztosítják a tisztességes eljárást azon munkavállalók részére is a munkajogi vitájuk elbírálása során, akik nem tudnak bírósághoz vagy közigazgatási szervhez fordulni a jogvita elbírálása érdekében, akár az ezzel járó költségek, akár az ebből származó késedelem miatt.⁴²² Ennek okán a Protokoll olyan kötelezettséggel terheli az arbitrátorokat, hogy tagadják meg a vita elbírálását abban az esetben, ha az ügy körülményei arra engednek következtetni, hogy az adott eljárásban nem jutnak érvényre a tisztességes eljárás szabályai.⁴²³

A Munkacsoport tagjai nem tudtak abban egyhangú döntést hozni, hogy megengedhető-e az a gyakorlat, hogy a munkáltató az arbitrációs alávetési nyilatkozatot a munkaszerződés megkötésének feltételéül írja elő. Egybehangzó vélemény hiányában etekintetben a Protokoll első része csak a különböző véleményeket összegezte.

Az Employment Protocol második része a felek jogállásával foglalkozik. Ekörben leszögezi, hogy a munkavállaló szabadon választhatja meg a képviselőjét. A jogi képvisellel járó költségeket

with *Employment Discrimination Law Adjudication*, 24 Berkeley J. Emp. & Lab. L. 1, 22-31 (2003), és SHERWYN, ESTREICHER & HEISE: *Id. m.*

⁴¹⁸ DAVID SHERWYN: *Ibid.*

⁴¹⁹ DAVID S. SHERWYN: *In Defense of Mandatory Arbitration of Employment Disputes: Saving the Baby, Tossing out the Bath Water, and Constructing a New Sink in the Process*, 2 U. Pa. J. Lab. & Emp. L. 73, 100 (1999)

⁴²⁰ *Due Process Protocol for Mediation and Arbitration of Statutory Disputes Arising Out of the Employment Relationship*, 9A Lab. Rel. Rep. (BNA) No. 142, at 534:401 (May 9, 1995) [alább: Protokoll].

⁴²¹ A Munkacsoport „Task Force on Alternative Dispute Resolution” elnevezés alatt működött, és tagjai voltak a következő szervezetek delegáltjai: American Bar Association, a Society of Professionals in Dispute Resolution, a National Academy of Arbitrators, a Federal Mediation and Conciliation Service, a National Employment Lawyers' Association, az American Civil Liberties Union, valamint az International Ladies Garment Workers' Union. A Munkacsoport 1994. szeptemberében kezdte meg tevékenységét és 1995. májusában tette közzé a Protokollt. ARNOLD M. ZACK: *The Evolution of the Employment Protocol*, Disp. Resol. J., Oct.-Dec. 1995.

⁴²² Protokoll, Bevezetés.

⁴²³ Protokoll, § C.1.

viselését illetően azt ajánlja, hogy a munkáltató vállalja át a munkavállalói képviselőből származó költségek legalább egy részét. Az arbitrátor kiválasztásának folyamatával összefüggésben a Protocol előírja, hogy mindkét félnek rendelkezésére kell bocsátani mindazokat az információkat, amelyek alapján a fél kapcsolatba léphet azoknak a feleknek a képviselőivel, akiknek az ügyét az arbitrátor-jelölt megelőzően elbírálta.

Az Employment Protocol harmadik része az arbitrátor személyével, hatáskörével és képesítési követelményeivel összefüggő körülményeket tárgyalja. A képesítési követelményeket illetően előírja, hogy az arbitrátornak megfelelő képesítéssel kell rendelkeznie, ezen felül birtokában kell lennie az eljárás vezetéséhez szükséges képességeknek, valamint elegendő jogismeretnek ahhoz, hogy az elé vitt ügyet el tudja bírálni, valamint ismernie kell az üggyel érintett munkahelyet is. Az arbitrátor kiválasztása során elsőként az arbitrátor-jelöltek listáját kell felállítani oly módon, hogy az mentes legyen mindennemű diszkriminációtól, és nemükre, etnikumukra, háttérükre és tapasztalukra nézve különböző személyeket tartalmazzon. Az arbitrátor kiválasztásában mindkét félnek részt kell vennie, vagy, a felek az arbitrációs szolgáltatást biztosító szervezetnek is delegálhatják az arbitrátor kijelölésének jogát. A kiválasztott arbitrátorral összefüggésben az az alapkövetelmény, hogy egyik fél irányában se legyen elfogult. E feltétel fennálltát biztosítja az arbitrátor-jelöltet terhelő azon követelmény, hogy fel kell fednie minden olyan kapcsolatát, amely érdekkonfliktust eredményez, vagy amely mások számára ilyennek tűnhet fel.

A jogvita elbírálásával összefüggésben a Protokoll leszögezi, hogy az arbitrátornak olyan határozatot kell hozni, amelyet a bíróság is hozna az irányadó szabályok alapján. A költségek viseléséről való döntés során elsősorban a felek megállapodása irányadó. Ilyen megállapodás hiányában az arbitrátor dönt a költségek viseléséről.

A Protokoll negyedik része az arbitrátor határozatát illetően elszögezi, hogy az arbitrátor határozata jogerős, és a felülvizsgálata csak korlátozottan lehetséges.

Az Employment Protocol az elmúlt egy évtizedben igen jelentős dokumentummá nőtte ki magát, több okból is:⁴²⁴ (1) minden jelentős arbitrációs testület (például American Arbitration Association, Judicial Arbitration and Mediation Service) beépítette eljárási szabályaiba a Protokoll elveit és csak olyan arbitrációban működnek közre, amelyekben e szabályok érvényre jutnak. (2) A Protokoll széles körben elfogadott mintaként szolgált a munkáltatók számára a munkahelyi arbitrációs szabályzataik kidolgozása során. (3) A bíróságok is referenciapontként használják a Protokollt annak eldöntésekor, hogy a vitatott arbitrációs megállapodás és szabályzat jogilag érvényes és

⁴²⁴ BALES, RICHARD A.: *Id. m.* 174-184.

végrehajtható-e. (4) A Protokoll ezen felül más jogágak arbitrációs mintaszabályzatainak elkészítéséhez is alapul szolgált.⁴²⁵

Elemzők szerint maga a Protokoll is hiányos. Hiányoznak azok a biztosítékok, amelyek garantálják, hogy a munkavállaló tudatában legyen az arbitrációs alávetési megállapodás megkötésének és tartalmának.⁴²⁶ Másodsorban nem tisztázott, hogy a munkáltató egyoldalúan módosíthatja-e az arbitrálsai szabályzatot, illetve az arbitrációs alávetésnek kölcsönösnek kell-e lennie. Harmadsorban tisztázni kell azt a kérdést, hogy előzetes és általános alávetés lehetséges-e, vagy kizárólag eseti jellegű. Biztosítani kell továbbá, hogy a munkavállalók a munkahelyen belül hozzáférhessenek a megelőzően meghozott arbitrációs határozatokhoz. Ennek hiányában nem bizonyítható például a diszriminatív munkahelyi joggyakorlat sem, és a határozatok titkossága aláássa az arbitrációs eljárásba vetett bizalmat is.⁴²⁷

A Gilmer ítélet az arbitrációt mint egyenértékű igényérvényesítési módot írta elő, tehát nem lehet a törvényes jogokat az arbitrációs eljárásban csorbítani, így különösen nem lehet érvényesen megkurtítani az igényérvényesítési határidőket, korlátozni a bizonyításhoz való jogot, korlátozni az arbitrátor által megítélhető jogkövetkezményeket, vagy eltérni a törvényben előírt perköltségviselési szabályoktól.⁴²⁸

Bár nincsenek illúzióim a bírósági eljárással kapcsolatban sem, a munkaügyi arbitrációval szemben magam részéről a kritikus hangokat osztom: a bíróságok helyébe lépő arbitráció teljesen kiszámíthatatlanná teszi a jogalkalmazást, csírájában elfojtja az egységes jogértelmezés lehetőségét, és megakasztja a munkajog joggyakorlatának és tudományának a fejlődését. Nem változtat ezen az sem, hogy a szakmai szervezetek belső normáikon keresztül a tisztességes eljárás minimumát igyekeznek nyújtani a munkavállalónak az arbitráció során. A szakmai és a közösségi nyilvánosság nélkül és a többszintű felülvizsgálat lehetősége hiányában ezek a törekvések csak tűzoltó jellegűek maradnak. Az elhibázott joggyakorlat érdemi orvoslása csak a Gilmer és a Circuit City Stores eseti döntések megváltoztatásával valósulhatna meg.

⁴²⁵ 1998-ben a Munkajogi Protokoll alapján dolgozták ki a Fogyasztóvédelmi, illetve az Egészségbiztosítási Protokollokat is.

⁴²⁶ Az új szabályokat úgy kell kialakítani, hogy ne keletkeztessen arbitráltatási kötelezettséget például az, ha a munkáltató e-mail körlevélben, vagy a fizetési elszámolás mellé tűzve, vagy a spanyolajkú munkavállalókat angol nyelvű szövegben értesíti a vállalati arbitrációs szabályokról. BALES, RICHARD A.: *Id. m.* 185-186.

⁴²⁷ BALES, RICHARD A.: *Id. m.* 188-190.

⁴²⁸ MALIN: *Id. m.* és JAMES A. GROSS: *Incorporating Human Rights Principles Into U.S. Labor Arbitration: A Proposal for Fundamental Change.* Employee Rights and Employment Policy Journal 2004 8 Empl. Rts. & Employ. Pol'y J. 1.

4. Munkaügyi jogviták rendezése munkaügyi bírósági eljárásban

Bár a munkaügyi jogviták kezelésére irányuló minden eljárás során egyaránt figyelembe kell venni a munkajogviszony sajátosságaiból származó speciális és az igazságszolgáltatással szemben támasztott generális követelményeket, a munkaügyi bírósági szakban az igazságszolgáltatással szemben felállított követelmények hangsúlyosabbá válnak, és csak kiegészítő jelleggel vannak jelen a munkajogviszony jellegzetességeiből származó követelmények.

Mint ahogy erről e rész bevezetőjében már szó esett, külön súllyal esik a latba a bírósági eljárásra vonatkozó szabályok kialakítása során a munkajogviszonynak azon jellemzője, hogy a munkáltató folyamatosan kiadott konkretizáló aktusai miatt (és ebből következően a munkáltatói jogsértések lehetőségének nagyobb gyakorisága miatt) azzal kell számolni, hogy általában a munkavállaló kerül azt eljárás kezdeményezőjének pozíciójába. Ebből pedig az következik, hogy az igényei érvényesítése érdekében fellépő munkavállalónak megfelelő erős és érvényesíthető jogi védelmet kell biztosítani, ugyanakkor az eljárással kapcsolatos költségeket a munkavállalók teherviselő képességéhez kell igazítani.

A statisztikai adatok azt mutatják, hogy a munkaügyi pereket (nemcsak Magyarországon, hanem Európa nyugati felén is) csaknem mindig a munkavállalók és csaknem mindig a munkaviszony megszűntét követően indítják.⁴²⁹ Ebből arra lehet következtetni, hogy a jogaik érvényesítése érdekében fellépő munkavállalók nem részesülnek megfelelő jogvédelemben, és következésképpen valószínűleg magas a munkajogi jogsértések látenciája. A munkaügyi jogsértések jelentős látenciájára engednek következtetni a hazai munkaügyi ellenőrzési adatok is. 2006. első félévében az építőiparban folytatott célvizsgálat szerint például a munkaügyi ellenőrök az ellenőrzött munkáltatók 90%-ánál a foglalkoztatott munkavállalók több mint felét érintő munkajogi jogsértést állapítottak meg.⁴³⁰ A látencia kérdésköre, és különösen mértékének és okainak feltárása fontos kutatási feladat kell legyen a jövőben.

Részben a látencia valószínűsíthetően magas arányából, részben – és ezzel összefüggően – a munkajogviszony sajátosságaiból az következik, hogy a jogvédelmi jellegű jogérvényesítés mellett a közigazgatási jellegű jogérvényesítésnek is jelentős szerepet kell játszania. A közigazgatási jellegű jogérvényesítés szükségességét a munkajog területén általában azzal szokták indokolni,

⁴²⁹ A Fővárosi Munkaügyi Bíróságon az 1997. évben érkezett ügyekben, a vizsgált 339 ügyből csak 9 ügyben (2,7%) volt munkáltató a felperes. A munkavállaló a munkaszerződés keletkezésével és módosításával kapcsolatos, valamint a munkabérrre vonatkozó igényét is 62 esetben (40%) csak a munkaviszonyának megszűnte után érvényesítette. NACSA ÉS BERKI: *Id. m.* CZUGLERNÉ IVÁNY JUDIT OTKA kutatásában a munkáltatói kárfelelősség vizsgálata körében ugyancsak azt állapította meg, hogy a munkavállalók a munkáltatóval szemben fennálló kárigényüket jellemzően munkaviszonyuk megszűnte után érvényesítik.

⁴³⁰ OMMF A foglalkoztatás biztonságáért. 2006.01.01.- 2006.06.30. A társhatóságokkal közösen végzett építőipari ellenőrzés eredményei. 2006. 06.04-05.

hogy a munkajogi jogsértések jelentős részét a munkáltatók és a munkavállalók együttesen követik el, például a bejelentés nélküli foglalkoztatás, vagy a munkaidőt – pihenőidőt szabályozó, illetőleg munkavédelmi kötelezettségeket megállapító szabályok egyező akarattal, együttesen történő megsértése formájában. Nem vitatva e megállapítás megalapozottságát, a munkaügyi viták vizsgálata nézőpontjából hozzá kell tennünk az előbbiekhöz azt a szempontot is, hogy a munkajogi jogsértéseknek egy jelentős látenciája következik abból a körülményből, hogy a munkavállalók a munkaviszony fennállása alatt nem érvényesítik az igazságszolgáltatás útján a munkaviszonyból származó igényeiket, félvén a munkáltató által esetleg alkalmazott további retorzióktól. A munkaügyi ellenőrzés jogosítványainak fenntartását és megerősítését a munkaügyi jogviták körében folytatott elemzés is alátámasztja tehát. A közigazgatási jellegű jogérvényesítés szerepének hangsúlyozása mellett szólnak e jogérvényesítés sajátosságai is, mint például közigazgatási jogalkalmazás jövőre irányultsága, a jogkövetkezmények mérlegelhetősége és ezáltal a jogkövetésre történő orientálás lehetősége, valamint a jogalkalmazás során a társadalomtudományi ismeretek alkalmazásának lehetősége is.⁴³¹ A közigazgatási jellegű jogérvényesítésnek abból a szempontból is növekszik a jelentősége, hogy a munkavállalók – az alább külön is elemzett költségviselési szabályok megváltozása miatt – egyre kevésbé tudják majd igényeiket jogvédelmi - igazságszolgáltatási eljárás útján érvényesíteni, a közigazgatási jogérvényesítés relatív jelentősége ezért is erősödhet a jövőben.⁴³²

Az értekezés a peres ügyszakkal összefüggésben két témakörre fókuszál: egyrészt a munkaügyi bíróságok által folytatott egyeztetésre, másrészt a közelmúltban bevezetett tárgyi költségfeljegyzési jogra.

4.1. Egyeztetés az első tárgyaláson

A munkaügyi bíróságot az első tárgyalás elején lefolytatandó egyeztetés kötelezettségével 1999-től terheli a jogalkotó. 1999-től a perek megszűrésének feladatát a jogalkotó a *munkaügyi bíróságokra* terhelte olyan módon, hogy a per első tárgyalásának elején kísérli meg a bíró a felek között az egyezség létrehozását. A sporadikus adatok értelmében meglehetősen csekély számban vezet egyezséghez az első tárgyaláson, a bíró vezetésével folyt egyeztetés. E mintát a német munkaügyi eljárásjogból vette át a magyar jogalkotó, felemás formában. Németországban a munkaügyi bíró által vezetett egyeztetés során a munkaviszony megszüntetésére vonatkozó ügyeknek közel 60%-át

⁴³¹ SZILÁGYI PÉTER: *Jogi alaptan*, Osiris, Budapest, 1998, 294-295. o.

⁴³² A dolgozatban eltekintek a munkaügyi ellenőrzés aktuális (és remélhetőleg átmeneti) krízisének vizsgálatától.

oldják meg.⁴³³ A német siker titka részben abban rejlik, hogy külön egyeztetési meghallgatást tart a bíróság, amelynek célja kizárólag az egyeztetés lefolytatása. A magyar munkaügyi eljárásjog értelmében azonban a megegyezés hiányában azonnal folytatni kell a tárgyalást. Szükségszerű, hogy a bíró által folytatott egyeztetés nem vezet sikerre: olyan személy vezet, aki nincsen a közvetítésre szakmailag felkészülve, és olyan személyek vesznek részt benne, akik a per első tárgyalására, azaz az első „összecsapás” megvívására vannak kondicionálva pszichológiailag.

4.2. Költségviselés

A tárgyi költségmentességet felváltó költségfeljegyzési jog, különösen a jelentős jogsérelmet okozó, nagy pertárgyértékű (pl. munkabaleseti) ügyekben felmerülő jelentős anyagi kockázat miatt az igény érvényesítésétől is elriaszthatja a munkavállalót. Ugyanakkor az igény per útján történő érvényesítésének elnehezedeése csökkenti a munkáltatónak a munkaügyi jogviták peren kívüli megoldására való hajlandóságát is. Az alapos igények érvényesítésének elmulasztása tendenciájában rontja a jog hatályosulását.

A jogszabályváltozás folyamatát a jogi segítségnyújtásról szóló 2003. évi LXXX. törvény (Jst.) megalkotása indította el. A Jst. -nek a polgári peres eljárásra vonatkozó, eredetileg 2006. január 1-jén hatályba lépni tervezett, majd halasztva 2008. január 1-jén hatályba lépett rendelkezései alapvetően megváltoztatták a bírósági költségkedvezményi rendszer szabályait. Az egyik fontos változás volt a tárgyi költségmentesség intézményének tárgyi költségfeljegyzési joggá történő lerontása volt. A törvényi változások miatt módosítani kellett a bírósági költségmentesség alkalmazásáról szóló 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet (továbbiakban: Kmr.) azon rendelkezéseit is, amelyek a tárgyi költségmentesség eseteit határozták meg. A jogi segítségnyújtás igénybevételének részletes szabályairól szóló 56/2007. (XII. 22.) IRM rendelet 2008. február 6-i hatállyal módosította a Kmr-t, és így a munkaügyi perekben fellépő munkavállalókat ettől a naptól csak tárgyi költségfeljegyzési jog illeti meg. A tárgyi költségfeljegyzési jog bevezetése kockázatosabbá tette a munkaügyi pereskedést, mert ugyan a fél a kereset benyújtásakor és a per folyamán általában mentesül a költségek megelőlegezésének terhe alól, azonban pervesztessége esetén – az ellenfél perköltsége mellett – köteles az állam által előlegezett költségeket is visszatéríteni.

A tárgyi költségfeljegyzési jogból eredő kockázatok és költségek csökkentésére a jogalkotó fenntartotta a személyes költségmentesség lehetőségét, a munkavállalók személyi – vagyoni

⁴³³ HÖLAND, ARMIN: *“Fairness-control of dismissals by labour courts– legal conception and practical effects”* Paper presented in the panel “Employment Protection and Non-Standard Work in European Member States and in the US” at the International Conference “Law and Society in the 21st Century” in Berlin, International Research Collaborative “Social Europe” Session tracking number: 29120 (manuscript)

körülményeire tekintettel.⁴³⁴ Minthogy a munkavállalók a munkaviszony megszűnte után indítják a munkaügyi pereket az esetek 98%-ában,⁴³⁵ így rájuk nézve az esetek jelentős részében, havi rendszeres jövedelem hiányában, fennállnak azok a körülmények, amelyek a személyes költségmentesség engedélyezését indokolják. Ebből viszont az következik, hogy „ügygazdaságossági” szempontból ésszerűtlen köztisztviselői állásokat fenntartani annak érdekében, hogy ugyanarra az eredményre jussunk, jelentős ügyféli és hatósági adminisztrációt követően, mint amelyet a tárgyi költségmentesség engedélyezésével biztosítottunk korábban. Ugyanakkor azt is meg kell jegyezni, hogy valószínűleg éppen a legkevésbé tájékozott, a jogi védelemre leginkább rászoruló munkavállalók esnek el a személyes költségmentesség lehetőségétől. A tárgyi költségfeljegyzési jog bevezetése ugyancsak hátrányosan érint egy további, jól körülhatárolható felperesi csoportot: azon keveseket, akik a munkaviszonyuk fennállta alatt „mernek” valamely munkaviszonyból származó igényt érvényesíteni a bíróság előtt. A per tartama alatt munkaviszonyban állók rendszeres jövedelemmel rendelkeznek, ezért ők valószínűleg nem lesznek jogosultak személyes költségmentességre. A jogi szabályozás és a munkaügyi perek szociológiai aspektusainak összevetéséből tehát kitűnik, hogy a tárgyi költségfeljegyzési jogra alapított új költségviselési rend pénzügyi szempontból ésszerűtlen és gazdaságtalan, jogi szempontból pedig a jogérvényesítést gátolja.

Összefoglalás

A jogviták intézésére vonatkozó szabályok elemzéséből az értekezés azt a következtetést vonja le, hogy a magyar munkajogi eljárásjog nem biztosít megfelelő és a gyakorlatban hatályosuló alternatívát a munkaviszonyból származó igények bíróságon kívüli érvényesítésére. A kollektív szerződések különféle egyeztető (esetleg döntő-) bizottságok eljárását írják elő a munkaügyi viták kezelésére, e szabályok hatályosulásáról azonban nincsenek adatok. A kollektív szerződések szövege is alátámasztja, hogy szükség lenne valamely pert megelőző, helyettesítő vitakezelési megoldás kidolgozására, elsősorban a szociális partnerek részvételével működő formában. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a szakszervezetek részvétele nélkül kialakított vitakezelési mechanizmusok potenciálisan a munkáltató felé részrehajlók és nem szolgálják a munkaviszonyból származó jogok megfelelő hatályosulását.

⁴³⁴ A bíróság annak a félnek engedélyezi a személyes költségmentességet, akinek a jövedelme (munkabére, nyugdíja, egyéb rendszeres pénzbeli juttatása) nem haladja meg a munkaviszony alapján megállapított öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét, vagyona pedig – a szokásos életszükségleti és berendezési tárgyakon felül – nincs. Költségmentességben kell részesíteni – jövedelmi és vagyoni helyzetének vizsgálata nélkül – azt a felet is, aki rendszeres szociális segílyt kap. Kivételesen költségmentességet lehet engedélyezni akkor is, ha a fél jövedelme a fenti összeget meghaladja, de a bíróság a fél egyéb körülményeinek figyelembevételével megállapítja, hogy a fél létfenntartása veszélyeztetett.

⁴³⁵ NACSA ÉS BERKI: *Id. m.*, CZUGLERNÉ IVÁNY JUDIT: hivatkozott OTKA kutatás.

A modern tömegtermelés viszonyai között a jogvitáknak világosan elkülönül két szála. Az egyik szál a kollektív szerződésből származó igények érvényesítéséhez kötődik: a nemzetállamok csak fokozatosan fogadták el a kollektív szerződések létét és jogilag kötelező voltát és a kollektív szerződések megjelenését hosszú évtizedekkel követően biztosítottak (ha biztosítottak egyáltalán) jogérvényesítési lehetőséget a kollektív szerződésből származó igények érvényesítéséhez, ezért a kollektív szerződésekben gondoskodni kellett a kollektív szerződés végrehajtásának autonóm módjáról is. A kollektív szerződésekben származó igények érvényesítésének tehát a kollektív szerződések megjelenésétől kezdődően bevett és bevált módja volt a kollektív szerződés által felállított, a kollektív szerződés végrehajtását célzó vitakezelő fórum. Az állami jogszolgáltatáson kívüli vitakezelő rendszer létesítése a kollektív szerződésből származó igények érvényesítésére tehát gyakorlatilag egyidős a modern munkajog kialakulásával. Ez az okfejtés rámutat arra, hogy alaptalan a munkajogviszony és a munkaügyi kapcsolatok sui generis jellemzőiből következő sajátos vitakezelési megoldásokat összemosni a XX. század utolsó negyedének alternatív vitakezelési eszközeivel, mivel a tartós kapcsolatok fenntartását támogató megállapodáson nyugvó vitakezelés igénye a munkaügyi kpcsolatok alapvető jellegzetessége és nem függ össze az alternatív vitarendezésre irányuló legfrissebb vitakezelési elképzelésekkel.

Ezt a történeti különbözőséget részben elfedte a szocialista múlt, amelyben a kollektív szerződés és a jogszabály közötti különbség elmosódott: a kollektív szerződés a sztálinista időkben inkább termelési vállalat volt, semmint jogi érvényesülést igénylő norma. Utóbb, 1968 után a kollektív szerződés ugyan visszanyert valamit a szabályozó funkciójából, megmaradt azonban „végrehajtási rendeletnek”. Megfakult tehát a munkajogi elméletben és gyakorlatban az az eredeti idea, hogy a kollektív szerződés a felek autonóm megállapodása, amelyet a felek autonóm módon hajtanak végre, és ha szükséges autonóm megoldásokkal gondoskodnak a kollektív szerződésből származó igények érvényesítéséről.

A kollektív szerződések elismerése és jogi kötelező erejének elfogadása eliminálta a kollektív szerződésből és jogszabályból származó jogok közötti különbséget: a jogszabályból és a kollektív szerződésből származó jogok a jogérvényesítés – jogalkalmazás felől közelítve egyenrangúak és egyaránt kikényszeríthetők a bírói út alkalmazásával. A kollektív szerződés jogilag kötelező erejének elfogadását követően letisztult és leegyszerűsödött a jogviták feloldásának rendszere.

A XX. század második felében a munkaügyi jogviták megoldásával kapcsolatos problémák és kihívások tehát részben átalakulnak: egyrészt a munkaügyi jogviták területén is jelentkeznek azok a problémák, amelyeket általában a bírósági igazságszolgáltatással hoznak összefüggésbe, ugyanakkor továbbra is fennállnak azok a sajátosságok, amelyek a munkajogviszony jellegzetességeiből adódnak.

Figyelemmel az ILO 130. Ajánlására is, az értekezés felhívja a figyelmet a békéltetés és a közvetítés vitakezelési módjainak egyértelműbb elválasztására. A jelenlegi szabályozás ugyan látszólag különbséget tesz a közvetítés és a békéltetés között, ez a határvonal elmosódik akkor, amikor a munkatörvényi szabályozás lehetőséget ad a munkáltató és a munkavállaló megállapodásán nyugvó békéltetés kikötésére is. Ugyanakkor, minthogy a békéltetésre nem terjed ki a közvetítésre vonatkozó szabályozás hatálya, a munkáltató és a munkavállaló által felállított békéltetési mechanizmus teljes mértékben kívül esik minden garanciális szabályon: nem óvja ezt a békéltetést sem a szakszervezeti részvétel a békéltetési szabályok megalkotása és a békéltetés mechanizmusának működtetése során, de nem vonatkoznak rá a közvetítésre vonatkozó garanciális szabályok sem.

A megoldási javaslatok mérlegelésekor figyelemmel kell lenni a különféle jogérvényesítési eszközök sajátosságaira is. A közvetítés (mediáció) alkalmazhatósága kérdéses a két fél között fennálló jelentős hatalmi különbség miatt. A megegyezésen alapuló vitaoldás hagyományainak hiánya miatt a közvetítés ma még nehezen illeszkedik a társadalom szövetébe: nemcsak a munkajog, hanem általában a civiliziztika területén sincs érdemi gyakorlata.

A közvetítéssel, minthogy ez nem kifejezetten munkajogi intézmény, a dolgozat csak érintőlegesen foglalkozik, rámutatva arra a négy szabályozási elemre, ahol 2008/52/EK sz. Irányelv hazai jogba való átvétele jogalkotási feladatot generál.

A munkaügyi arbitrációt tárgyaló fejezetben kritikaként merült fel, hogy a bíróságok helyébe lépő arbitráció teljesen kiszámíthatatlanná teszi a jogalkalmazást, csírájában elfojtja az egységes jogértelmezés lehetőségét, és megakasztja a munkajog joggyakorlatának és tudományának a fejlődését. Csak enyhíti az arbitrációból fakadó rendszerszintű sérelmeket a szakmai szervezetek normaalkotó tevékenysége, amelyek tényleges orvoslását csak a munkajogi arbitráció gyakorlatának visszaszorítása eredményezheti.

A munkaügyi viták kezelési rendszere adekvátságának korlátait megmutatják a munkaügyi statisztikák: a munkavállalók általában csak a munkaviszony megszüntét követően érvényesítik a munkaviszonyból származó igényeiket. Ez az adat valószínűsíti, hogy jelentős mértékű a munkajogi jogsértések látenciája és a munkavállalók csak akkor érvényesítik az igényeiket, ha már nincs mit veszteniük. Ez ugyanakkor ráirányítja a figyelmet arra, hogy nem áll rendelkezésre olyan vitakezelő megoldás, amely kellően „nem-konfrontatív” ahhoz, hogy a munkáltató ne érezze „árulásnak” a munkaügyi jogvita kezdeményezését és ne szankcionálja azt a munkáltatói hatalmából származó eszközökkel. A vitakezelő rendszerbe tehát be kell építeni olyan vitakezelési mechanizmust, amely kevésbé konfrontatív mint a munkaügyi per. A békéltetés keretében, a szakszervezetek

közreműködésével, ágazati – alágazati szinten megszervezett vitakezelési megoldások meglátásom szerint ésszerű vitaoldási lehetőséget kínálnának.

Akadályozza a munkajogi igényeknek munkaügyi perben történő érvényesítését a tárgyki költségmentesség helyébe lépő *tárgyi költségfeljegyzési jog* bevezetése. Minthogy a perindítás kockázata jelentősen megemelkedett, a munkaügyi jogviták peren kívüli megoldásának esélyei is csökkennek. Összességében tehát a munkaügyi jogviták kezelésének rendszere a munkaviszonyból származó igények érvényesítésének mellőzése és ezáltal a *jog hatályosulásának leromlása* felé mutat.

Az értekezés tudományos eredményeinek összegzése, hasznosítási lehetőségeinek számbavétele

A disszertáció széles spektrumban, számos összefüggésben vizsgálja a munkaügyi viták megoldására vonatkozó szabályozást. Az egyik oldalról a viszonyítási pontot a nemzetközi munkajogi normák és a nemzetközi összehasonlító munkajogi kutatási eredmények adták. A másik oldalról az elemzés alapjául a magyar vitarendezési gyakorlatra vonatkozó (kollektív szerződések és munkaügyi bírósági iratok elemzéséből származó) adatok szolgáltak.

A kutatás eredményei azt mutatják, hogy a magyar munkajogi szabályozás *nem támogatja* a munkaügyi viták megoldását. Ez a nem-támogató, esetenként kifejezetten akadályozó jelleg különféle formákban jelenik meg attól függően, hogy a versenyszféra vagy a közsféra viszonyait, az érdekviták vagy a jogviták megoldását vizsgáljuk, illetőleg az intézményrendszerrel vagy az eljárási renddel foglalkozunk.

A kollektív érdekviták feloldását akkor támogatja a jogrend, ha biztosítja a kollektív érdekviták kezelését szolgáló *intézményeket* és *eljárásokat*. A munkatörvényi szabályozás a kollektív érdekviták feloldásának a nemzetközi munkajogban is követett eljárásait szabályozza (egyeztetés, közvetítés, döntőbíráskodás), míg a fórumrendszer kialakítását a szociális partnerekre bízta. Ez nagy mértékű szabadságot ad a szociális partnereknek, ugyanakkor e szabályozás nem számol azzal, hogy a szociális partnerek egy jelentős része de facto nem rendelkezik megfelelő kapacitással e lehetőség kiaknázására. A kollektív érdekviták feloldását jobban szolgálta volna - a felek fórumszabadságának fenntartása mellett - ha a jogalkotó diszpozitív szabályozás formájában valamely vitakezelő fórumot kidolgozott volna. E diszpozitív szabályhoz a felek visszanyúlhattak volna akkor, ha hatékonyabb, az adott helyzethez jobban illeszkedő fórumrendszert valamely ok miatt nem tudnak kialakítani.

A kollektív szerződések tartalmával kapcsolatos dokumentum-elemzés is rámutatott, hogy bizonyos feszültség áll fenn a munkaügyi viták tudományos felosztása és a viták gyakorlata, illetőleg kollektív szerződéses szabályozása között. A történeti vizsgálat rámutatott, hogy a XIX. század végén és a XX. század első felében az (ágazati) kollektív szerződések által felállított vitakezelési megoldásokban szorosan összefonódtak az érdekek és jogviták megoldására irányuló eljárások: a paritásos bizottságok egyaránt eljártak a szerződés megszegésével és értelmezésével kapcsolatos (jog)vitákban, mint ahogy fórumul szolgáltak az új kollektív szerződés megkötésére irányuló tárgyalásoknak is. A munkaügyi kapcsolatok kiépülésének időszakában szükségszerű volt, hogy a felek jogvitáikat is igyekezzenek közös bizottságaikon keresztül megoldani és ekképpen érvényt szerezni az ágazati szinten kötött megállapodásuknak, mert a kollektív szerződést a jogrendszer nem

ismerte el jogi kötőerővel bíró és ekképpen bíróság előtt érvényesíthető megállapodásnak. A megállapodásra törekvő, autonóm vitakezelés a munkaügyi kapcsolatoknak tehát alapvető jellemzője, mint ahogy az is, hogy a XX. sz. derekát megelőzően nem különült el egymástól az érdekviták és a jogviták megoldásának kollektív szerződéseken alapuló fórumrendszere sem. Ugyanakkor a kollektív szerződések jogi kötőerejének elfogadását követően is fennmaradt a kollektív érdek- és jogviták elhatárolásának relatív volta. Habár a munkaügyi viták merev tipológiája (kollektív-egyéni, jogi-nem jogi vitákra) általánosan elfogadott mind a hazai, mind a nemzetközi irodalomban, ugyanakkor a munkaügyi kapcsolatok (hazai és külföldi) gyakorlatában nem feltétlenül jellemző és irányadó. A munkaügyi viták tudományos tipológiájának relatív voltát jelzik a hazai és a nemzetközi kollektív szerződésekben egyaránt fellelhető, a tudományos tipológiától eltérő differenciálódást mutató megoldások. A kutatás során feldolgozott kollektív szerződések egy jelentős része nem érdek- és jogviták között tesz különbséget, hanem inkább a kollektív szerződés felmondása/újrátárgyalása, értelmezése, valamint végrehajtása körében felmerült, illetőleg a kollektív szerződéshez közvetlenül nem kötődő (például létszámleépítéshez, átszervezéshez, privatizációhoz kötődő) vitákat különböztet meg. A kollektív szerződésekben az érdekvita-jogvita nem, mint ellentétes fogalompár, hanem mint egy kontinuum jelenik meg. Ebben a kontinuumban a vita békés és az érdekek kölcsönös figyelembe vételén nyugvó megoldásának igénye és jelentősége nem csökken akkor sem, amikor – a tudományos-irodalmi minősítés szerinti jogvitákra tekintettel – elvileg megnyílik a bírói út igénybevételének lehetősége. A dolgozat e jelenséget a kollektív szerződés kettős (szerződésre és jogszabályra egyaránt hajazó) természetével magyarázta. A felek akkor hajlanak az igazságszolgáltatás útján keresni a vitájuk megoldását, ha a kollektív szerződés az adott helyzetben mint jogszabály funkcionál, például, ha a kollektív szerződés megszegését kell megállapítani és szankcionálni. Azokban az esetekben viszont, amikor a kollektív szerződéssel kapcsolatban felmerülő vitában a felek nem jogkövetkezmények alkalmazását kívánják, hanem a kérdés újrátárgyalását, újraértelmezését látják célravezetőnek, akkor inkább hagyatkoznak belső, megállapodást célzó vitakezelési mechanizmusaikra. A viták típusainak kontinuumként felfogása nemcsak azt teszi lehetővé, hogy a felek az érdekek kölcsönös fel- és elismerésén alapuló megoldásokat dolgozhassanak ki, hanem biztosítja azt is, hogy a vitát ne a jogi formállogika alapján a bíróság döntse el, esetleg a konfliktus valóságos megoldása nélkül. A kollektív szerződésekben fellelhető rugalmas vitakezelési mód összhangban van a konfliktuselmélet által feltárt azon összefüggéssel, hogy az érdekekre fókuszáló vitakezelés célravezetőbb és kevésbé költséges, mint a jogokra fókuszáló, és ugyanígy viszonyul egymáshoz a jogokra és a hatalomra alapított vitakezelés.⁴³⁶

⁴³⁶ URY, WILLIAM R. – JEANNA M. BRETT – STEPHEN B. GOLDBERG: *Getting Disputes Resolved. Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*. 1988, Jossey-Bass Publishers. San Francisco.

A kollektív szerződések tartalmának feltárására és elemzésére irányuló, 2006. és 2007. években folytatott kutatás eredményei szerint a kollektív szerződések szabályozási megoldásai folytatják a szocialista érában megszokott formákat, még mindig a „végrehajtási rendeletek” logikájára hajaznak és kevésbé tűnnek a felek alkuját megtestesítő autonóm szabályozásnak. A szociális partnerek tehát autonóm szabályozásuk megfelelő alakításával nem képesek kihasználni e sajátos, önszabályozáson alapuló lehetőséget a foglalkoztatás körében szükségszerűen felmerülő konfliktusoknak mindkét fél érdekeit szolgáló, hatékony feloldása céljából. A kollektív szerződések kötetmi része és ezen belül a kollektív érdekviták rendezésére irányuló szabályozás mindazonáltal kidolgozottabbnak, az egyedi viszonyokhoz jobban hozzáigazítottnak, innovatívabbnak tűnik, mint a kollektív szerződések normatív része.

A kollektív partnerek többnyire paritásos bizottságokban történő egyeztetés során (a vizsgált kollektív szerződések mintegy felében rendelkeztek így), illetve kivételesen közvetítő közreműködésével töreksenek érdekvitáik megoldására. Esetenként külföldi minták átvételére irányuló törekvések is ki lehetett mutatni: az Egyesült Államokban a munkahelyen felmerült munkavállalói panaszok elbírálására alkalmazott panaszeljárásból ismert, az egyre magasabb hierarchikus szinteken történő egyeztetés szabályozása Magyarországon is megjelent több ágazat, több vállalati kollektív szerződésében. Az ágazati / többmunkáltatós megállapodások esetenként nyugat-európában több helyütt (részben eltérő formában) alkalmazott „kétszintű érdekegyeztetés” (valójában az érdekviták feloldásának kétszintű fórumrendszere) felállítását célzó rendelkezéseket is tartalmaztak: ha helyi szinten nem sikerül a feleknek megállapodásra jutni, akkor a munkabéke megőrzése céljából ágazati szintű egyeztetést kell lefolytatni az iparági érdekegyeztető fórum keretében.

Esetenként a felek a sztrájkjog gyakorlásának egyes kérdéseit is szabályozták kollektív szerződéseikben. E szabályozásnak – az érdekviták tárgyalásos feloldását célzó rendelkezésekkel ellentétben – az a sajátossága, hogy az autonóm jogforrás csak a sztrájktörvénybe foglalt kögens szabályozás sérelme nélkül állapíthat meg szabályokat. Általában a jogszerű tartományon belül maradtak azok a rendelkezések, amelyek a sztrájk előzetes bejelentését, az egyeztetési kötelezettség, illetve a sztrájkörtség állításának szabályait határozták meg. A kollektív szerződések tartalmának elemzésére irányuló kutatás keretében nem találtunk olyan sztrájkra vonatkozó szabályozást, amelyben a felek előzetesen elhatározták volna a törvény által kötelezően előírt egyeztetés teljesítése során közvetítő - szükség szerinti - bevonását. Esetenként azonban a sztrájkszabályzatok az eljárási szabályok lefektetésén jócskán túlmutattak és érdemben korlátozták a sztrájkhoz való jogot, amelyek - meglátásom szerint - semmis rendelkezéseket eredményeztek, így például a munkavállalók kétharmados támogatottságához kötött sztrájkszervezés olyan mértékben megszorítja a sztrájkjog gyakorlását, hogy az az Alkotmányban biztosított alapjog meg

nem engedett lényeges sérelmét okozzák. Részletesebb elemzés tárgya volt a sztrájkjognak emberi jogként való szabályozása, amely a sztrájkjogot eltávolítja a munkaügyi kapcsolatok keretében való értelmezéstől. Ezért a szakszervezet kollektív alkujában elvállalt békekötelelem nem eliminálhatja vagy csorbíthatja érdemben a munkavállalók törvényben biztosított sztrájkhoz való jogát.

Az értekezés összevetette a munkaügyi vitákra vonatkozó magyar szabályozást a nemzetközi munkajogi normákkal és több ponton lényeges eltérést mutatott ki. Ezen eltérések általános jellemzője az, hogy az érdekviták kezelésére irányuló szabályozásunk a munkavállaló érdekek elfojtásának, és a munkáltatói egyoldalú döntéshozatali mechanizmusnak kedveznek. Így a nemzetközi munkajogi normákba (Európai Szociális Karta 6.3., 154 ILO Egyezmény, 163. és 92. ILO Ajánlások) ütköznek az egyes kollektív érdekvitákban kötelezően lefolytatandó döntőbíráskodást elrendelő munkatörvényi rendelkezések, amelyek a felek kapcsolatába történő túlzott mértékű, indokolatlan és ésszerűtlen beavatkozást eredményeznek. E törvényhely hatályon kívül helyezését sürgeti az is, hogy e szabály a gyakorlatban nem hatályosul. A nemzetközi gyakorlat a kötelező döntőbíráskodást a közszféra kollektív vitáinak megoldására ismeri el hatékony és szükséges vitakezelési eszköznek, különösen azon alkalmazottak kollektív érdekvitái esetére, akik nem rendelkeznek sztrájkhoz való joggal. A kötelező döntőbíráskodásnak ilyen nemzetközileg elfogadott és elterjedt alkalmazása viszont hiányzik a magyar jogrendszerből.

A sztrájk jogintézményéről szóló elemzés a sztrájktörvénynek a kollektív szerződés hatályához fűzött sztrájktilalom („békekötelelem”) szabályának és e szabályon alapuló joggyakorlatnak a kritikáját fogalmazza meg, felhívva arra a figyelmet, hogy a kollektív szerződés időbeni hatálya alatt, de tárgyi hatályán kívül felmerülhetnek olyan érdekviták, amelyekre - az Európai Szociális Karta 6. cikkelyén alapuló nemzetközi munkajogi gyakorlat értelmében - nem indokolt a sztrájktilalom törvényi előírása. Ugyanakkor az a szabályozás, amely a békekötelmet a jogszabályból származtatja és függetleníti a kollektív alkutól, a kollektív tárgyalások elterjedése és megerősödése ellen hathat.

Megfogalmazza a tanulmány azt az igényt, hogy - túllépve a jogharmonizációs kötelezettségen - a munkaügyi kapcsolatok általános szabályaként (és ne csak a konzultációra vonatkoztatott szabályként) legyen nevesítve az a követelmény, hogy a felek kötelesek a vita tárgyához szükséges képviselőt biztosítani a tárgyalások során.⁴³⁷ A kollektív érdekvitákban folytatott egyeztetés és közvetítés során is szükség van a megfelelő szintű képviselő biztosítására, ezért ezt a munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó általános kötelezettséggé kell megfogalmazni.

A közszféra kollektív érdekvitái körében az értekezés arra a következtetésre jutott, hogy a magyar szabályozás ésszerűtlenül és diszfunkcionálisan korlátozza a szociális partnerek kollektív alkuhoz

⁴³⁷ Vö. 15/B. (3) a. pont

való jogát. Ez ellentétes mind a 154. ILO Egyezményvel, mind az általánosan követett nemzetközi gyakorlattal. A közszférában a kollektív tárgyalások jogszabályi elismerésének hiánya ugyanakkor ellentétes a hazai gyakorlattal is (érdekegyeztető fórumokon megkötött és a közlönyökben kihirdetett megállapodásokkal). A közszolgálati érdekviták elnyomásának elsődleges formájaként a közszolgálati törvények indokolatlanul széles körben megtiltják a foglalkoztatás feltételei kollektív önszabályozásának lehetőségét, másodlagos formaként a sztrájk törvény elzárja a közszolgálati alkalmazottak jelentős részét a munkahartól is. A Sztrájk törvény végrehajtására megalkotott Közszolgálati Sztrájk megállapodás olyan mértékben korlátozza a sztrájkhoz való jogot a közigazgatásban, hogy az egyenértékű a sztrájk jog felszámolásával. Sztrájk törvény a honvédségnél, az igazságszolgáltatásban, valamint a rendvédelmi szerveknél dolgozók számára megtiltja a sztrájkot *anélkül*, hogy az érdekviták valamely más, tárgyalásos - békés úton történő megoldásának lehetősége intézményesítve lenne a közszolgálati érdekviták megoldására. A közszolgálati kollektív érdekviták elnyomásának kérdése fontos kutatási tárgya kell legyen a jövőben számos tudománynak: részben feltáratlanok azok az okok, amelyek fenntartják a közszféra ezen ésszerűtlen és meghaladt szabályozását, ugyanakkor nem ismertek e szabályozás hatásai sem: mennyiben van teljesítmény visszafogó hatása annak, hogy a Parlament és a központi bürokrácia szabályozza a közszféra foglalkoztatási viszonyainak legapróbb részleteit, az érintettek marginális beleszólása mellett.

A sztrájkra vonatkozó szabályozás összefüggésében megállapításra került, hogy elégtelen a lakosságot közvetlenül érintő szolgáltatásokban folytatott sztrájk esetére előírt még elégséges szolgáltatásra vonatkozó szabályozás is. Bár a törvény rendelkezése szerint biztosítani kell a még elégséges szolgáltatást, a még elégséges szolgáltatás mértékéről és biztosításáról szóló megállapodás hiánya, illetve a még elégséges szolgáltatás biztosítására irányuló kötelezettség megszegése nem teszi jogellenessé a sztrájkot a jelenlegi magyar bírói gyakorlat értelmében. A még elégséges szolgáltatás jövőbeni szabályozásakor megfontolandó, hogy a törvény kötelező közvetítést, illetőleg a nemzetközi joggyakorlatban kimunkált feltételek fennállta esetén kötelező döntőbíráskodást írjon elő a még elégséges szolgáltatás tárgyában. A munkabékét szolgálja, ha a felek törekednének a még elégséges szolgáltatás szabályainak kollektív alkuban történő rögzítésére.

A jogviták intézésére vonatkozó szabályok elemzéséből az értekezés azt a következtetést vonja le, hogy a magyar munkajogi eljárás jog nem biztosít megfelelő és a gyakorlatban hatályosuló alternatívát a munkaviszonyból származó igények bíróságon kívüli érvényesítésére. A kollektív szerződések különféle egyeztető (esetleg döntő-) bizottságok eljárását írják elő a munkaügyi viták kezelésére, e szabályok hatályosulásáról azonban nincsenek adatok. A kollektív szerződések alátámasztják, hogy szükség lenne valamely pert megelőző, helyettesítő alternatív vitakezelési megoldás kidolgozására, elsősorban a szociális partnerek részvételével működő formában. A

nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a szakszervezetek részvétele nélkül kialakított vitakezelési mechanizmusok potenciálisan a munkáltató felé részrehajlók és nem szolgálják a munkaviszonyból származó jogok megfelelő hatályosulását.

A munkavállalók általában csak a munkaviszony megszüntét követően szánják rá magukat a munkaviszonyból származó igényeik érvényesítésére. Ez az adat sejtetni engedi a munkajogi jogsértések jelentős mértékű látenciáját és felhívja a figyelmet a munkaügyi bírósági eljárásnál kevésbé konfrontatív vitaoldási lehetőség iránti igényre. Minthogy a munkaviszony két alanya között jelentős hatalmi különbség van, a közvetítés nem feltétlenül célravezető eszköz a munkaügyi jogviták megoldása során. A kollektív munkaügyi kapcsolatokba illeszkedő, a munkáltatói erőfölényt potenciálisan kiegyenlíteni képes szakszervezeti részvételen alapuló, ágazati (alágazati) szinten megszervezett békéltetés egy lehetséges ésszerű megoldásnak tűnik. A békéltetés során garanciális jellegű a szakszervezet részvétele a vitaoldási szabályok megalkotása és az intézmény működtetése során – egybehangzón a 130. ILO Ajánlásban megfogalmazott elvekkel.

Míg a munkaügyi kapcsolatokba beágyazott békéltetés egy ma még kihasználatlan, de célravezető megoldásnak mutatkozik, addig potenciálisan diszfunkcionális intézménynek minősíthetjük a munkáltató és a munkavállaló megállapodásán alapuló békéltetést. Munkajogi evidencia, hogy a munkavállaló - kivételes esetektől eltekintve - nincsen érdemi alkupozícióban a munkáltatóval szemben. A de jure a felek megállapodásán alapuló vitaoldási rendszer, vagyis a felek megállapodásán nyugvó békéltetés, következésképpen de facto a munkáltató által egyoldalúan meghatározott vitarendező rendszert fedi. Az Egyesült Államok szakirodalma feltárta a munkahelyen a munkáltató elhatározásából működő vitakezelési megoldások előnyeit és hátrányait. Bár bizonyos mértékig a munkavállalók is profitálhatnak a munkahelyi vitakezelési megoldásokból, azok elsősorban a munkáltató érdekeit szolgálják. A kizárólag a munkáltató által kontrollált vitaoldási rendszer (kisebb mértékben a megegyezésre törekvést szolgáló békéltetés, és nagyobb mértékben a vitát eldöntő arbitáció esetén) alkalmas arra, hogy a munkavállalókat megfossza anyagi jogaik érvényesítésének lehetőségétől. Mindezekon túlmenően, az amerikai szakirodalom - helyesen - megfogalmazta, hogy a nyilvános bírósági jogalkalmazás helyébe lépő privát arbitráció kiszámíthatatlanná és ellenőrizhetetlenné teszi a jogalkalmazást, csírájában elfojtja az egységes jogértelmezés lehetőségét, és megakasztja a munkajog gyakorlatának és tudományának fejlődését.

A munkavállalói igények érvényesítését nehezíti a tárgyi költségmentességet felváltó a tárgyi költségfeljegyzési jog bevezetése. Minthogy a perindítás kockázata jelentősen megemelkedett, a munkaügyi jogviták peren kívüli megoldásának esélyei is csökkennek. Összességében tehát a munkaügyi jogviták kezelésének rendszere a munkaviszonyból származó igények érvényesítésének mellőzése és ezáltal a jog hatályosulásának leromlása felé mutat.

A politikatudományi és konfliktuselméleti irodalom általánosan ismert tétele, hogy az érdekek kiegyenlítése biztosíthatja csak a társadalom fenntartható fejlődését.⁴³⁸ Az értekezésnek az érdekkonfliktusok kezelésének a dolgozatban bemutatott jogi és tényleges helyzetéből levont következtetése, valamint a további kutatások számára megfogalmazott hipotézise, hogy a kollektív érdekviták elnyomása hozzájárul a magyar gazdaság és a közszolgálat alacsony teljesítőképességéhez. A jogszociológia ugyancsak általánosan ismert tétele, hogy a szisztematikusan alkalmazott jogkövetkezményeknek van visszatartó hatásuk.⁴³⁹ Az értekezés a munkaügyi jogvitára vonatkozó szabályozásból és gyakorlatból arra a következtetésre jut, és azt a hipotézist állítja a további kutatások elé, hogy a perbeli igényérvényesítés lehetőségének a költségviselés terhesebbé tételével történő visszaszorításával a peren kívüli vitakezelés térnyerésének esélyei is csökkennek, és összességében a munkajog hatályosulásának (további) romlását fogják eredményezni.

Az értekezés tudományos eredményei széles körben hasznosíthatók a jogalkotásban, így a közszféra munkaügyi kapcsolatainak, a közvetítői tevékenységről szóló törvénynek, a sztrájk törvénynek, a munkaügyi perekben történő költségviselés szabályainak, valamint az Mt. munkaügyi vitákra vonatkozó negyedik részének újraszabályozásakor.

Az eredmények ugyanakkor a jogalkalmazásban is hasznosíthatók, így a munkaügyi viták rendezésére vonatkozó kollektív szerződéses szabályok kidolgozása, valamint az MKDSZ működésének továbbfejlesztése körében.

Az értekezés az egyetemi oktatásban is hasznosul: az itt közreadott megállapítások részét képezik a szerző munkaügyi viták rendezési lehetőségeit tárgyaló alternatív előadásainak.

⁴³⁸ Simon játékelméleten alapuló okfejtésével bizonyította, hogy az intelligens altruista stratégia hatékonyabb mind az önző, mind a nem-intelligens altruista stratégiánál. SIMON, HERBERT A.: Korlátozott racionalitás. Válogatott tanulmányok. KJK, Budapest, 1982. A konfliktuselméleti összefüggésekre BURTON, J. W.: *Resolving Deep Rooted Conflict: A Handbook*. University Press of America. Lanham. Maryland. 1987.

⁴³⁹ ANTUNES, G. – HUNT, A. L.: The Impact of Certainty and Ceverity of Punishment. In: Evan, W. M. (ed.): The Sociology of Law. A Division of Macmillan Co. Inc. New York. 1980

Irodalomjegyzék

AARON, BENJAMIN: *The Administration of Justice in Labor Law: Arbitration and the Role of Courts: International Survey*. 1979 Comparative Labor Law Journal. Fall, 1979. 3 Comp. Lab. L. 3.

ALBEDA, W. AND GROENEWALD, TH.: Special Issue: The Role of Neutrals in the Resolution of Shop Floor Disputes: Netherlands. 9 *Comp. Lab. L.* 164. Fall, 1987

ALÓS, RAMÓN - URBANO XAVIER: Report on the Public Sector in Spain. QUIT, Universitat Autònoma de Barcelona. June 2003. <http://quit.uab.es/pool/files/bin/publicsector.pdf> (2009. január 13.)

ANTOINE, THEODORE J. ST.: *Labor and Employment Law in Two Transitional Decades*. 42 *Brandeis L.J.* 495.

ANTUNES, G. – HUNT, A. L.: The Impact of Certainty and Ceverity of Punishment. In: Evan, W. M. (ed.): *The Sociology of Law. A Division of Macmillan Co. Inc.* New York. 1980,

ARUP C, GAHAN P, HOWE J, JOHNSTONE R, MITCHELL R and O'DONNELL A (eds.): *Labour Law and Labour Market Regulation: Essays on the Construction, Constitution and Regulation of Labour Markets and Work Relationships*. Sydney: The Federation Press, 2006.

AZOFF ELLIOT S: Joint Committees as an Alternative Form of Arbitration Under the NLRA 47 *Tul. L. Rev.* 325

BACH, STEPHEN AND WINCHESTER DAVID: *Industrial Relations in Public Sector*. In: EDWARDS PAUL (ed). *Industrial Relations. Theory and Practice in Britain*. Blackwell Publishing. 2003. 285 – 312.

BACHARACH SAMUEL , BAMBERGER PETER: The Power of Labor to Grieve: The Impact of the Workplace, Labor Market, and Power-Dependence on Employee Grievance Filing. 57 *Ind. & Lab. Rel. Rev.* 518

BALES, RICHARD A.: *Contract Formation Issues in Employment Arbitration*. *Brandeis Law Journal*, Winter, 2006. 44 *Brandeis L.J.* 415.

BALES, RICHARD A.: *The Laissez-Faire Arbitration Market and the Need for a Uniform Federal Standard Governing Employment and Consumer Arbitration*, 52 *Kan. L. Rev.* 583, 588-606 (2004)

BALOGH ESZTER, BODNÁR LILLA, KRÉMER ANDRÁS, KULISITY MÁRIA, LOVÁSZ GABRIELLA, NÁDHÁZY ZSOLT, RAKÓCZY ZSUZSANNA, RÜZS MOLNÁR KRISZTINA: *Kutatási Beszámoló. A Munkaügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat tevékenységének társadalmi hasznossága*. Foglalkoztatási és Szociális Hivatal. Budapest, 2008.

BARINKAI ZSUZSANNA, BÁRTFAI JUDIT, DÓSA ÁGNES, GULYÁS KÁLMÁN, HERCZOG MÁRIA, HORVÁTH ÉVA, KUTACS MÁRIA, LOVAS ZSUZSANNA: *A mediáció. A közvetítői tevékenység*. HVG Orac, 2003

BAUMGARTEN NÁNDOR: *A sztrájk jogi következményei*. Franklin-Társulat. Budapest 1908.

BEFORT, STEPHEN F.: *Labor and Employment Law at the Millennium: A Historical Review and Critical Assessment*. Boston College Law Review, March, 2002, 43 *B.C. L. Rev* 351.

BELLACE, JANICE R.: The State and Industrial Relations: A Strategic Choice Model *14 Comp. Lab. L.* 249

BERENDT, GERALD E. - MOBERG, DAVID - FRANKLIN STEPHEN: The Labor Strike: Is It still a Useful Economic Weapon for Unions? *John Marshall Law Review* 35 JMARLR 255

BERKE GYULA, KISS GYÖRGY, LÖRINCZ GYÖRGY, PÁL LAJOS, PETHŐ RÓBERT, HORVÁTH ISTVÁN: Tézisek az új Munka Törvénykönyve szabályozási koncepciójához. 2006. Kézirat.

BERKI ERZSÉBET – FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Kollektív jogok és érvényesüléstük közszolgáltatásban. Összehasonlító elemzés a köztisztviselői, a szolgálati és a hivatásos katonai jogviszonyra vonatkozóan.* Zárótanulmány. 2008. www.szmm.gov.hu.

BERKI ERZSÉBET (szerk.): *A munkaügyi kapcsolatok alapkérdései.* Munkaügyi Kutatóintézet, Budapest, 1993.

BERKI ERZSÉBET (szerk.): *Szociális párbeszéd új keretek között.* Foglalkoztatási és Szociális Hivatal – Társadalmi Párbeszéd Központ, 2008.

BERKI ERZSÉBET (szerk.): *Ágazati párbeszéd bizottságok Magyarországon.* FMM, Budapest, 2004.

BERKI ERZSÉBET: *Makroszintű érdekegyeztetés a közszférában.* In: Borbély Szilvia (szerk.): *Munkaügyi kapcsolatok a rendszerváltás után.* 87-101. o. Budapest, 2000.

BERKI ERZSÉBET: *Munkaügyi kapcsolatok a közszolgáltatásban.* BCE KTI, Budapest 2003. 13.

BERKI ERZSÉBET: *Sztrájk!* OFA, Budapest 2000.

BINGHAM, LISA B. & SHIMON SARRAF: Employment Arbitration Before and After the Due Process Protocol for Mediation and Arbitration of Statutory Disputes Arising out of Employment: Preliminary Evidence That Self-Regulation Makes a Difference, in Samuel Estreicher & David Sherwyn (eds): *Proceedings of the NYU 53rd Annual Conference on Labor.* 2004

BINGHAM, LISA B.: *Employment Arbitration: The Repeat Player Effect.* Employee Rights and Employment Policy Journal 1997. 1 . 189.

BISOM-RAPP SUSAN Discerning Form from Substance: Understanding Employer Litigation Prevention Strategies 3 *Empl. Rts. & Employ. Pol'y J.* 1

Black's Law Dictionary, 7th ed.

BLANKENBURG, ERHARD: Patterns of Legal Culture: The Netherlands Compared to Neighboring Germany. 46 *Am. J. Comp. L.* 1

BLOOM, DAVID E. AND CAVANAGH, CHRISTOPHER L.: An Analysis of the Selection of Arbitrators, *American Economic Review*, June 1986, 408-422.

BORDONGA, LORENZO – CELLA, GIAN PRIMO: *Decline or Transformation? Change in industrial conflict and its challenges.* Transfer. 2002. 4. szám. 585- 607.

BÖHM ANTAL: *Az ezredforduló magyar társadalma. Folyamatosság és megszakítottság a társadalomfejlődésben.* Rejtjel Politológia Könyvek 28. Rejtjel Kiadó Budapest, 2007

BRAZIL WAYNE D. Continuing the Conversation about the Current Status and the Future of ADR: A View from the Courts. 2000 *J. Disp. Resol.* 11

BRONSTEIN: *Interest Arbitration in Public Employment: An Arbitrator Views The Process*, 83 Lab. L.J. 77 (1978)

BURTON, J. W.: *Resolving Deep Rooted Conflict: A Handbook*. University Press of America. Lanham. Maryland. 1987.

CASALE GIUSEPPE - TENKORANG JOSEPH: *Public Service Labour Relations: A Comparative Overview*. Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Branch International Labour Office Geneva August 2008

CLEMENT, WALLACE AND MILES, JOHN: *Relations of Ruling. Class and Gender in Postindustrial Societies*. McGill-Queen's University Press, Montreal and Kingston London Buffalo 1994

Commission on the Future of Worker-Management Relations, Fact-Finding Report (May 1994) 112-13.

CONAGHAN, Joanne – FISCHL, Richard – KLARE, Karl (eds.): *Labour law in an era of globalization*. Oxford University Press, Oxford, 2000.

CONAGHAN, JOANNE – FISCHL, RICHARD – KLARE, KARL (eds.): *Labour law in an era of globalization*. Oxford University Press, Oxford, 2000.

CZUGLERNÉ IVÁNY JUDIT: *Kollektív alku az Európai Unió tagállamaiban*. Cég és Jog 2000/2. sz. 38-42. o.

CZUGLERNÉ IVÁNY JUDIT: *Sztrájk a gyakorlatban*. In: Magyar munkavállalók kilátásai a gazdasági válságban. Munkástanácsok Évkönyv. 2009. Budapest, 76 – 92.

CSEPELI GYÖRGY: *A szervezkedő ember*. Osiris, 2001. Budapest.

DAHRENDORF, Ralf: *Egy új rend nyomában*. Napvilág, Budapest, 2004.

DAHRENDORF, Ralph: *A modern társadalmi konfliktus*. 1994. Gondolat. Budapest,

DAVIDOV GUY AND LANGILLE BRIAN: *Boundaries and Frontiers of Labour Law*. Hart Publishing Oxford and Portland Oregon 2006

DAVIES PAUL, LYON-CAEN ANTOINE, SCIARRA SILVANA AND SIMITIS SPIROS: *European Community Labour Law: Principles and Perspectives* Liber Amicorum Lord Wedderburn. Clarendon Press Oxford 1996

DAVIES, P. L.: *The Administration of Justice in Labor Law: Arbitration and the Role of Courts in the United Kingdom*. 3 *Comp. Lab. L.* 31

DEAKIN, Simon: *The many futures of the contract of employment*. In: CONAGHAN, Joanne – FISCHL, Richard – KLARE, Karl (eds.): *Labour law in an era of globalization*. Oxford University Press, Oxford, 2000.

DEITSCH, CLARENCE R. AND DILTS, DAVID A.: *Factors Affecting Pre-Arbitral Settlement of Rights Disputes: Predicting the Methods of Rights Dispute Resolution*, Journal of Labor Research, Winter 1986, 76.

DEUTSCH, MORTON: *The Resolution of Conflict. Contructive and Destructive Processes*. New Haven and London: Yale University Press.

Digest of the Case Law of the ECSR. Council of Europe, Strasbourg, March 2005. Magyar fordítását közreadta a Szociális és Munkaügyi Minisztérium www.szmm.gov.hu.

DIJK, P. VAN AND HOOF, G.J.H. VAN: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights.* 2nd ed. Kluwer, Deventer, 1990

DOLDER, CHERYL: The Contribution of Mediation to the Workplace Justice. *Industrial Law Journal*, Vol. 33. No. 4. December 2004. p. 320-342.

Due Process Protocol for Mediation and Arbitration of Statutory Disputes Arising Out of the Employment Relationship, 9A Lab. Rel. Rep. (BNA) No. 142

DUNLOP, JOHN. T.: *The Creation of New processes for Conflict Resolution in Labour Disputes.* In: Arrow, Kenneth J., Mnookin, Robert H., Ross, Lee, Tversky, Amos, and Wilson, Robert B.: *Barriers to Conflict Resolution.* W.W. Norton & Company. New York, London. p. 275 – 290.

ECKHOFF, TORSTEIN: A közvetítő, a bíró és az adminisztrátor a viszályrendezésben. Szemelvénygyűjtemény a jogszociológia tanulmányozásához. Tankönyvkiadó, Budapest 1982, 85. -98. o.

EISENBERG, THEODORE & ELIZABETH HILL: *Employment Arbitration and Litigation: An Empirical Comparison* (N.Y. Univ. Sch. of Law, Public Law and Legal Theory Paper Series, Research Paper No. 65, 2003);

ELKOURI & ELKOURI: *How arbitration works.* ABA Section of Labor and Employment Law. 5th ed. 1997.

Equal Employment Opportunity Commission, EEOC Policy Statement on Mandatory Binding Arbitration of Employment Discrimination Disputes as a Condition of Employment pt. V(A)(2) (EEOC Notice No. 915.002).

ESTREICHER SAMUEL: Symposium on Labor Arbitration Thirty Years after the Steelworkers Trilogy: Arbitration of Employment Disputes without Unions. 66 *Chi.-Kent. L. Rev.* 753

EVAN, W. M. (ed.): *The Sociology of Law.* A Division of Macmillan Co. Inc. New York. 1980

EWING, K.D.: *The Right to Strike.* Clarendon Press Oxford, 1991.

FAHLBECK REINHOLD: Collective Agreements: A Crossroad Between Public Law and Private Law 8 *Comp. Lab. L.* 268

FAHLBECK REINHOLD: The Role of Neutrals in the Resolution of Interest Disputes in Sweden. 10 *Comp. Lab. L.* 391

FAHLBECK, REINHOLD: *Collective Agreements: A Crossroad between Public law and Private Law.* Comparative Labour Law Journal. Spring. 1987. 8 *Comp. Lab. L.* 268 p. 268 – 295.

FAHLBECK, REINHOLD: *The Role of Neutrals in the Resolution of Interest Disputes in Sweden.* Comparative Labor Law Journal. Spring 1989. 10 *Comp. Lab. L.* 391. p. 391 – 410.

FAIRBROTHER PETER - O'BRIEN JOHN: Introduction: Changing Public Sector Industrial Relations in the Australian State. *Australian Journal of Public Administration.* Volume 59, Issue 4, 54–58, December 2000.

FELDMAN GEORGE Unions, Solidarity, and Class: The Limits of Liberal Labor Law 15 *Berkeley J. Emp. & Lab. L.* 187

FERNER ANTHONY: Public Sector Industrial Relations in Europe: Common Trends and the Persistence of National Variability. *Industrielle Beziehungen*, 2. Jg., Heft 2, 1995. 111-127.

FINKIN, MATTHEW W.: „Workers’ Contracts” under the United States Arbitration Act: An Essay in Historical Clarification. *Berkeley Journal of Employment and Labor Law* 1996. 17 Berkeley J. Emp. & Lab. L. 282,

FLECK ZOLTÁN (SZERK.): *Bíróságok mérlegen II.* Pallas. 2008

FLECK ZOLTÁN: *Jogállam és igazságszolgáltatás a változó világban.* Pallas Páholy - Gondolat Kiadó, Budapest, 2008.

FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Nyomdaipari ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése.* Budapest, 2006, Interneten: www.szmm.gov.hu

FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Sütőipari ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése.* Budapest, 2006, Interneten: www.szmm.gov.hu

FODOR T. GÁBOR – NACSA BEÁTA – NEUMANN LÁSZLÓ: *Villamosipari ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése.* Budapest, 2006, Interneten: www.szmm.gov.hu,

FODOR T. GÁBOR, NACSA BEÁTA ÉS NEUMANN LÁSZLÓ: *Egy és több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződések összehasonlító elemzése. Országos összegző tanulmány.* 2008. Budapest. www.szmm.gov.hu

FREEDLAND, Mark: *The Personal Employment Contract.* Oxford monographs on Labour Law. Oxford University Press, Oxford, 2003

Freedom of Association. Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO. 5th revised edition. ILO Geneva 2006. 48-49. o.

FREY DÓRA: *Más úton – A konfliktuskezelés sajátos eszközei a magyarországi cigányság körében.* Jogtörténeti Szemle 2007/4. sz. 50-54. o.

GAJDUSCHEK György: *Közszolgálat (A magyar közigazgatás személyi állománya és személyi rendszere az empirikus adatok tükrében),* KSK. Budapest, 2008.

GERNIGON, ODERO, AND GUIDO [2000]: *ILO Principles Concerning Collective Bargaining.* International Labour Review, Vol. 139 (2000), No. 1. 33-55.

GERNIGON, ODERO, AND GUIDO: *ILO principles concerning the right to strike.* International Labour Review, 1998. 4. szám 441 - 482.

GOGGIN, EDWARD P. & RUBEN ALAN MILES (eds): *How Arbitration Works.* 5th ed. 1999 Supplement. 7-8.

GOLD JULIA ANN: ADR through a Cultural Lens: How Cultural Values Shape our Disputing Processes. 2005 *J. Disp. Resol.* 289.

GOLDFINCH, SHAUN - MEIN SMITH, PHILIPPA [2006]: *Compulsory Arbitration and the Australasian Model of State Development: Policy Transfer, Learning and Innovation.* The Journal of Policy History, Vol, 18. No. 4. 2006. 419 – 445.

GOLDMAN ALVIN L.: Potential Refinements of Employment Relations Law in the 21st Century. 3 *Empl. Rts. & Employ. Pol'y J.* 269

GOLDMAN: *Settlement of Disputes over Interests*. In: BLANPAIN – ENGELS: *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*. Kluwer Law International, 11th and revised ed. 1998.

GOULD, WILLIAM B.: *A Primer on American Labor Law*. 3rd ed. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, and London, England, 1993

GROSS JAMES A.: Incorporating Human Rights Principles Into U.S. Labor Arbitration: A Proposal For Fundamental Change 8 *Empl. Rts. & Employ. Pol'y J.* 1

GROSS, JAMES A.: *Incorporating Human Rights Principles Into U.S. Labor Arbitration: A Proposal for Fundamental Change*. Employee Rights and Employment Policy Journal 2004 8 *Empl. Rts. & Employ. Pol'y J.* 1.

GYÖRGY István: *Közzszolgálati jog*. hvgorac Budapest, 2007.

H. LEROY MICHAEL and FEUILLE PETER: Private Justice in the Shadow of Public Courts: The Autonomy of Workplace Arbitration Systems 17 *Ohio St. J. on Disp. Resol.* 19

HÁGELMAYER ISTVÁNNÉ: *A kollektív szerződés alapkérdései*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1979.

HÁGELMAYER ISTVÁNNÉ: *A munkaügyi kapcsolatok és jogi szabályozottságuk* In: Berki Erzsébet (szerk): *A munkaügyi kapcsolatok alapkérdései*. Munkaügyi Kutatóintézet, Budapest, 1993, 16-42. o.

HAIVEN, LARRY : Past Practice and Custom and Practice: "Adjustment" and Industrial Conflict in North America and The United Kingdom. 12 *Comp. Lab. L.* 300

HAJDÚ JÓZSEF ÉS RÜZS MOLNÁR KRISZTINA: *Az alternatív vitamegoldás rendszerének általános jellemzői, különös tekintettel a munkaügyi jogvitákra*. In: *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*. (szerk. Manfred Ploetz és Tóth Hilda) Tanulmánykötet. 2001. Novotni Kiadó. Miskolc 337- 370. o.

HAJDÚ JÓZSEF: *A japán munkaügyi kapcsolatok sajátosságai a kezdetektől 1995-ig*. Pólay Elemér Alapítvány. Szeged, 2006.

HAMZA GÁBOR: *Az ügyleti képviselet. Dogmatikai és elméleti vizsgálatok az antik jogoktól napjainkig*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1982.

HANAMI, T. AND BLANPAIN, R.(eds.) [1984]: *Industrial Conflict Resolution in Market Economies*. Kluwer, Deventer, 8.

HEBDON ROBERT P. AND STERN ROBERT N.: Tradeoffs among Expressions of Industrial Conflict: Public Sector Strike Bans and Grievance Arbitrations. 51 *Ind. & Lab. Rel. Rev.* 204

HEPPLE, BOB: *Labour Laws and Global Trade*. Hart Publishing Oxford and Portland, Oregon. 2005

HERBERT A. SIMON: Korlátozott racionalitás. Válogatott tanulmányok. KJK, Budapest, 1982

HÉTHY LAJOS - CSUHAJ V. IMRE: *A munkaügyi kapcsolatok rendszere Magyarországon*. In: *A munkáltató, a munkavállaló és az állam*. Munkaügyi Kutató Intézet. Budapest. 1989.

HÉTHY LAJOS: *Bérvita az építkezésen*. Valóság 1978. 1. szám

HOFFMAN, REINER, JACOBI, OTTO, KELLER, BERNT, WEISS MANFRED: *The German Model of Industrial relations between Adaptation and Erosion*. Hans Böckler Stiftung. Graue Reine Neue Folge 145 1998 Düsseldorf

HOLLEY, WILLIAM H. AND JENNINGS, KENNETH M.: *The Labour Relations Process*, 4th ed. The Dryden Press, 1991

HORVÁTH ISTVÁN: *Diagnózis és terápia. Javaslat a közszolgálat munkajogi szabályozásának reformjára – figyelemmel az EU-tagállamok jogalkotására és hazai helyzetünkre*. Pécs. Doktori értekezés. 2006. 68.

HÖLAND, ARMIN: “Fairness-control of dismissals by labour courts– legal conception and practical effects” Paper presented in the panel “Employment Protection and Non-Standard Work in European Member States and in the US” at the International Conference “Law and Society in the 21st Century” in Berlin, International Research Collaborative “Social Europe” Session tracking number: 29120 (manuscript)

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/pubserv/rel.htm>.

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/ilg/index.html>. Letöltve: 2007. május 20.

International Labour Standards. A Global Approach. 75th Anniversary of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. ILO Geneva, 2001. 35. o.

ISAAC J. E. AND MCCALLUM, R. C.: Special Issue: The Role of Neutrals in the Resolution of Shop Floor Disputes: Australia. *9 Comp. Lab. L.* 6

ISRAEL, RUTH BEN – BLANPAIN, ROGER (eds.): *Strikes and Lock-outs in Industrialized Market Economies*. *Bulletin of Comparative Industrial Relations*. Deventer, 1994

ISRAEL, RUTH BEN AND MIRONI, MORDEHAI: Special Issue: The Role of Neutrals in the Resolution of Shop Floor Disputes: Israel. *9 Comp. Lab. L.* 99

JACOBS: *The Law of Strikes and Lock-outs*. Chapter 19. In: BLANPAIN – ENGELS: *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies*. Kluwer Law International, VIth and revised ed. 1998.

JOSÉ LUIS DAZA PÉREZ: *Social Dialogue in the Public Service*, InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration, ILO Geneva, 2001, 11. o.

JOSEPH B. ROSE; GARY N. CHAISON; ENRIQUE DE LA GARZA: A Comparative Analysis of Public Sector Restructuring in the U.S., Canada, Mexico, and the Caribbean. *Journal of Labor Research* Fall 2000, Volume 21, Issue 4, 601-625

KAHN-FREUND, OTTO: *Labour and the Law*, Stevens and Sons, London. 1972.

KAUFMANN, CHRISTINE: *Globalisation and Labour Rights. The Conflict Between Core Labour Rights and International Economic Law*. Studies in International Trade Law. Hart Publishing Oxford and Portland Oregon 2007

KAZUO, SUGENO AND KAZUTOSHI, KOSHIRO: Special Issue: The Role of Neutrals in the Resolution of Shop Floor Disputes: Japan. *9 Comp. Lab. L.* 129 Fall, 1987

KEIL THOMAS J. – KEIL JACQUELINE M.: Reconstructing a Legal Basis for Capitalist Labor Relations in Post-Revolutionary Romania *East European Quarterly*, XLI. No. 3. September 2007. 239-271.

KISGYÖRGY SÁNDOR – KÖNÖZSY LÁSZLÓ – DR. LÉNÁRT SZILVIA – DR. TAKÁCS GYÖRGY – VÁMOS ISTVÁN: *Víziközmű ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*, Budapest, 2007, Interneten: www.szmm.gov.hu,

KISGYÖRGY SÁNDOR – KÖNÖZSY LÁSZLÓ – DR. LÉNÁRT SZILVIA – DR. TAKÁCS GYÖRGY – VÁMOS ISTVÁN: *Fűdőszolgáltatás ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*, Budapest, 2007, Interneten: www.szmm.gov.hu

KISGYÖRGY SÁNDOR – KÖNÖZSY LÁSZLÓ – DR. LÉNÁRT SZILVIA – DR. TAKÁCS GYÖRGY – VÁMOS ISTVÁN: *Gázipari ágazatban kötött kollektív szerződések elemzése*, Budapest, 2007, Interneten: www.szmm.hu,

KISS GYÖRGY – LÁSZLÓ GYULA: *A munkaügyi vitákat kezelő intézmény koncepciója*. Pécs, 1993. június Kézirat.

KISS GYÖRGY: *A kollektív szerződés intézményének jelentősége és a kollektív szerződéskötési képesség szabályozása az Új Munkatörvénykönyvében*. Jogtudományi Közlöny. 1994. január. 10 – 17.

KISS GYÖRGY: *A kollektív szerződés intézményének jelentősége és a kollektív szerződéskötési képesség szabályozása az Új Munkatörvénykönyvében*. Jogtudományi Közlöny. 1994. január. 10 – 17.

KISS GYÖRGY: *A munkajog jogforrási rendszere és az alapjogok I – II*. Jura, 2003. (9. évf.) 1-2. sz.

KISS GYÖRGY: *A munkajog mint a társadalmi konfliktusok lecsapódásának színtere: különös tekintettel az eljárásra. Történeti vázlat*. Jogtudományi Közlöny 1982. november 879 – 886.

KISS GYÖRGY: *A munkajogi konfliktusok és feloldási rendszerük alapkérdései*. Kandidátusi értekezés. Pécs, 1985,

KISS GYÖRGY: *A munkaügyi vita és a munkaügyi eljárás fogalmának néhány elméleti problémája*. Jogtudományi Közlöny. 1981. június 510 – 518.

KISS György: *A piac és az emberi tényező*. Balassi Kiadó, Budapest, 1995.

KISS GYÖRGY: *Munkajog* Osiris, Budapest, 2005.

KITTNER, MICHAEL AND KOHLER, THOMAS C.: Conditioning Expectations: The Protection of the Employment Bond in German and American Law. *21 Comp. Lab. L. & Pol'y J.* 263

KORNHAUSER, DUBIN AND ROSS (eds.): *Industrial Conflict*, McGraw Hill, New York, 1954,

KÖRÖSÉNYI ANDRÁS – TÓTH CSABA – TÖRÖK GÁBOR: *A magyar politikai rendszer*. Osiris. Budapest, 2003,

KULCSÁR KÁLMÁN: *A modernizáció és a jog*. KJK, Budapest, 1989.

KULCSÁR KÁLMÁN: *Jogszociológia*. Kulturtrade Kiadó, Budapest, 1997

KULISITY MÁRIA: *Igazságszolgáltatás és alternatív vitamegoldás a munkaiügyi viták terén*. Liber Amicorum. Studia Ida Hágelmayer dedicata. ELTE ÁJK Munkajogi és Szociális Jogi tanszék. Budapest 2005. 333-370. o.

LADÓ MÁRIA - TÓTH FERENC (szerk.): *Helyzetkép az érdekegyeztetésről (1990-1994)*. Érdekegyeztető Tanács Titkársága. PHARE Társadalmi Párbeszéd projekt. Budapest. 1996.

LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA: „*Alanyok*” és „*viszonyok*” a vállalaton belül KJK, Budapest, 1990

LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA: *A kollektív munkaiügyi viták megelőzése és megoldása*. In: BERKI ERZSÉBET (szerk.): *A munkaiügyi kapcsolatok alapkérdései*. Munkaiügyi Kutatóintézet, Budapest, 1993, 43 - 75.

LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA: *Az egyéni jogviták elbírálásának alternatív-intézményrendszere*. Munkajog jövőjéről. 2004, 303-333. o.

LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA: Néhány gondolat a szakszervezeti jogok munkatörvényi szabályozásáról. Munkaiügyi Szemle. 1994. évi 12. sz. 31-37. o.

LEHOCZKYNÉ KOLLONAY CSILLA: Theoretical and practical problems of the new Hungarian legislation on collective conflicts. Annales. Bp. Tomus 33. 1992. 107-127.

LENIA SAMUEL: *Alapvető szociális jogok. Az Európai Szociális Karta esetjoga*. Európa Tanács, Strasbourg. Magyarul megjelent a Szociális és Munkaiügyi Minisztérium honlapján: www.szmm.gov.hu. 88-89. (Letöltve: 2008. április 11)

LESLIE DEAK: Customary International Labor Laws and their Application in Hungary, Poland, and the Czech Republic. 2 *Tulsa J. Comp. & Int'l L.* 1

LIPSKY, DAVID B. AND KATZ, HARRY C.: *Alternative Approaches to Interest Arbitration: Lessons from New York City*. Public Personnel Management. Volume 35. No. 4 Winter 2006. p. 265- 281.

LOVE, LELA P.: *Process Continuum. Mediation in the Employment Arena*. In. Readings. Cardozo International Institute – CEU SUN 2000

LŐRINC Lajos – TAKÁCS Albert: *A közigazgatás-tudomány alapjai*. Rejtjel, Budapest, 2. bőv. és átdolg. kiadás.

LŐRINCZ ERNŐ: *A munkaviszonyok szabályozása Magyarországon a kapitalizmus kezdetétől az első világháború végéig 1840-1918*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1974.

MAGYARY GÉZA: *A magyar polgári peres eljárás alyptanai*. A perbeli cselekvések tana. Franklin Társulat, Budapest, 1898.

MAKÓ CSABA - NOVOSZÁTH PÉTER – VERÉB ÁGNES: *A vállalati munkaiügyi kapcsolatok átalakuló mintái. A munkavállalói beállítottságok nemzetközi összehasonlításban*. Aula Budapest 1998

MALIN, MARTIN H.: *Privatizing Justice--But By How Much? Questions Gilmer Did Not Answer*. Ohio State Journal on Dispute Resolution 2001 16 Ohio St. J. on Disp. Resol. 589.

MALTBY, LEWIS L.: *Employment Arbitration and Workplace Justice*, 38 U.S.F. L. Rev. 105, 2003

MARSHALL, EDWARD A.: Excluding Participation in Internal Complaint Mechanisms from Absolute Retaliation Protection: Why Everyone, Including the Employer, Loses. 5 *Empl. Rts. & Employ. Pol'y J.* 549

MARTIN EDWARD J.: Labor-Management Relations, Collective Bargaining, and the Public Sector: Collaborative Solutions in Alameda, California. *Public Administration & Management*. An Interactive Journal. 8, 2, 2003, pp. 54-68. <http://www.spaef.com/file.php?id=265>. (2009. január 13.)

MÁRTONFFY KÁROLY: A köztisztviselői jogviszony (szócikk) In: *Közgazdasági enciklopédia* III. kötet. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat. Budapest. Évszám nélkül. 667.

MENKEL – MEADOW, CARRIE: *Dispute Processing and Conflict Resolution. Theory, Practice and Policy*. Collected Essays in Law. Ashgate Dartmouth, 2003.

MENKEL – MEADOW, CARRIE: *Mothers and Fathers of Invention: The Intellectual Founders of ADR*. Ohio State Journal of Dispute Resolution. Vol. 16. 1. 2000. 3-39.

MENKEL – MEADOW, CARRIE: *Pursuing Settlement in a n Adversary Culture: A Tale of Innovation Co-opted or „The Law of ADR”*. 16 Florida State University Law Review 1. 1-46.

MÉRIAUX, OLIVIER: Reforming Employment Relations in the French Administration Services: Is the Status of Civil Servants an Obstacle to Efficient HRM? In LEISINK, STEIJN AND VEERSMAR (eds): *Industrial Relations in the New Europe*. Edward Elgar, 2007. 177-190.,

MOLL CHRIS - MEER MARC VAN DER - VISSER JELLE: *Public Sector Industrial Relations in the Netherlands: framework, principles, players and representativity*. AIAS Research Report 03/16 January 2003. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies. Universiteit Van Amsterdam. http://www.uva-aias.net/uploaded_files/publications/RR16.pdf (2009. január 13.)

MORRIS, Gillian – FREDMAN, Sandra: Is there a Public/Private Law Divide? *Comparative Labour Law Journal* Vol. 14. No. 2. Winter 1993. 115-137.

MORRIS, GILLIAN S.: Industrial Action: Public and Private Interests. *Industrial Law Journal*. Vol. 22. No. 3. September 1993. p. 194-210.

Munkaiügyi Közvetítői és Döntőbírói Szolgálat Szervezeti, Működési és Eljárási Szabályzata, Magyar Közlöny 2007. évi 30. szám

NACSA BEÁTA - BERKI ERZSÉBET: *A munkaiügyi bíróságok joggyakorlata*. In: HARMATHY ATTILA (szerk.): *Jogi tanulmányok 2000*. ELTE ÁJTK, Budapest, 2000. 165-202.

NACSA BEÁTA – KÖLLŐ JÁNOS: *Hungary: Employment Instability due to Fixed-Term Contracts*. In FRANCOIS EYRAUD ÉS DANIEL VAUGHAN-WHITEHEAD: *The evolving world of work in the enlarged EU. Progress and vulnerability*. International Labour Office and European Commission, Genf. 2006, 317-356. o.

NACSA BEÁTA: *A közszféra munkaiügyi kapcsolatait szabályozó ILO egyezmények és jogalkalmazási gyakorlatuk*. Megjelent: Berki Erzsébet, Fodor T. Gábor, Nacsa Beáta, Neumann László: *Kollektív jogok és érvényesülésük közszolgálati, szolgálati és hivatásos katonai jogviszonyban c. sorozatban*. Érdekképviselő felsőfokon. Raabe. Budapest. 2007.

NACSA BEÁTA: *A munkaiügyi közvetítés elterjesztését támogató jogi megoldások*. 2008. Kézirat az MKDSZ részére. 12.

NACSA BEÁTA: *A munkaiügyi viták megoldása az Európai Közösség egyes tagállamaiban*. Kézirat a Munkástanácsok Országos Szövetsége részére, 1997.

NACSA BEÁTA: *Sztrájkjog a közszolgálatban*. MKI 1998. Kézirat.

NAGY LÁSZLÓ: *A munkaügyi viták szabályai*. KJK, Budapest, 1969,

NEAL, Alan C.: *Industrial Relations, including Collective Disputes, in the Public Sector*. General report. The XVI World Congress of Labour Law and Social Security, 2000. Jerusalem, Israel.

NEUMANN LÁSZLÓ - NACSA BEÁTA: *A rugalmas alkalmazkodást lehetővé tevő szerződéstípusok. Munkahelyi szintű együttműködés a társadalmi partnerekkel a munkaszervezet modernizálására, különös tekintettel a Munka Törvénykönyve 2001. évi módosításának hatásaira*. In: Foglalkoztatást elősegítő munkaügyi kutatások. OFA Kutatási Évkönyv 3. (szerk: Pongrácz László) 2005 Budapest 217 - 230. o.

NEUMANN LÁSZLÓ: *Az érdekvérvényesítés intézményeinek működése*. In: KOVÁCH IMRE (szerk): *Társadalmi metszetek*. Napvilág Kiadó, 2006. 405 – 428.

NIELSEN RUTH – SZYSZCZAK ERIKA: *The Social Dimension of the European Union*. Handelshojkskolens Forlag Copenhagen Business School Press 3. ed. 1997

NOVITZ, TONIA: *International and European Protection of the Right to Strike*. Oxford Monographs on Labour Law Oxford University Press 2003

OFFE, CLAUS: *Demokratikusan tervezett kapitalizmus? A demokráciaelmélet szembesítése a kelet-közép-európai hármas átmenettel*. Szociológiai Szemle, 1992. 1. sz. 5-21.

OLSEN, TORUNN (ed): *Industrial Relations System in the Public Sector in Europe*. European Public Services Committee. Fafo. 1996.

OZAKI, M.: *Labour Relations in the Public Sector*. In: BLANPAIN (SZERK.): *Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialised Market Economies*. Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer – Boston, 4th and revised edition. 1990, 221-244.

PERNECZKY BÉLA: *A kollektív munkaszerződés*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata. Budapest, 1938.

PITTAWAY, MARK: *The Problems of Reconstituting a Union in a Reorganised State Enterprise: an Exploration of Aspects of Hungary's Shop Floor Industrial Relations*. Transfer 1997. 2. szám.

POKOL BÉLA: *A bírói hatalom*. Századvég Kiadó, Budapest 2003

PRUGBERGER TAMÁS: *A hazai sztrájkok érdekegyeztetést érintő tanulmányai*. Magyar Közigazgatás 1996. 8. sz. 511-512. o.

PRUGBERGER TAMÁS: *A koalíciós szervezetek és a koalíciós tárgyalások a nyugat-európai munkajogban és az új magyar munkatörvénykönyvben*. Magyar Jog 1992. 8. sz. 468-476. o.

PRUGBERGER TAMÁS: *A kollektív munkajog intézményei, a munkavállalói érdekképviseleti és participációs jogok tartalma, mechanizmusa és érvényesülése a jogharmonizációs jogalkotási követelmények tükrében*. Munkajog jövőjéről. 2004. 49-84. o.

PRUGBERGER TAMÁS: *A kollektív munkajogi érdekegyeztetések és szerződések jogdogmatikai rendszere*. Jogtudományi Közlöny 2002. o. 430-435. o.

PRUGBERGER TAMÁS: *A kollektív munkaügyi viták intézése*. Magyar Jog 1994. 4. sz. 223-229. o.

PRUGBERGER, TAMÁS: *Kritikai észrevételek az új Munka Törvénykönyve koncepciójához*. Miskolci Jogi szemle. 2006/1. évf. 1. sz. 28-50. o.

RÁCZ ZOLTÁN: *A munkajogi viták megoldásának rendszerei eljárási szempontból, különös tekintettel az érdekvitákra*. PhD Értekezés, Miskolc, 2003.

RADNAY JÓZSEF: *A magyar sztrájk-törvény*. [1989. évi VII. törvény] Magyar Jog 1990/12. sz. 993-1006. o.

RADNAY JÓZSEF: *A sztrájk egyes kérdései a külföldi gyakorlatban*. Gazdaság és Jog. 2000. 4. szám 17-19.

RADNAY JÓZSEF: *A sztrájk egyes kérdései a külföldi jogrendszerekben*. Munkaügyi Szemle 5/90:30-40.

RADNAY JÓZSEF: *A sztrájkok és a sztrájk-törvény a bírósági gyakorlatban*. Gazdaság és Jog 1995. 2 szám 3-5.

REUBEN RICHARD C.: Public Justice: Toward a State Action Theory of Alternative Dispute Resolution. 85 Calif. L. Rev. 577

REUBEN, RICHARD C.: Constitutional Gravity: A Unitary Theory of Alternative Dispute Resolution and Public Justice. *UCLA Law Review*. April. 2000. p. 952- 1028.

RÉZLER GYULA: *A munkaügyi viták megoldásának amerikai modellje*. In: TÓTH PÁL PÉTER (szerk.): *Döntőbíráskodás*. Püski. Budapest, 1999, 10-27.

ROBERT F. ELIOTT – BENDER KEITH A.: Decentralization and Pay Reform in Central Government. A study of three countries. *British Journal of Industrial Relations*. 35 (3) 1997 447 – 445

ROJOT, JACQUES: The Role of Neutrals in the Resolution of Interest Disputes in France. *10 Comp. Lab. L.* 324

ROMÁN LÁSZLÓ: *A munkáltatói utasítás érvényessége és hatályossága*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1977,

ROMÁN LÁSZLÓ: *A munkáltatói utasítási jog alapproblémái*. KJK, Budapest, 1972,

ROSENFELD, ARTHUR F.: Az alternatív vitarendezés tapasztalatai az Egyesült Államokban. 10 éves az MKDSZ. MKDSZ. Budapest 2006.

RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: *A mediáció az alternatív vitamegoldás rendszerében, különös tekintettel munkajogi szerepére*. Doktori értekezés, Szeged, 2005,

RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: *A munkaügyi viták rendezése Magyarországon a rendszerváltás után (különös tekintettel az alternatív vitarendezési formákra)*. Liber Amocorum. Studia Stephano Kertész Dedicata. ELTE AJK, 2004, Budapest, 283-313. o.

RÚZS MOLNÁR KRISZTINA: *Mediáció a munkajogban*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2007.

SABATINO JACK M.: ADR as "Litigation Lite": Procedural and Evidentiary Norms Embedded within Alternative Dispute Resolution 47 *Emory L.J.* 1289

SAJÓ ANDRÁS: *Jogkövetés és társadalmi magatartás*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1980

SCHÖPFLIN, GEORGE: *Post-communism: constructing new democracies in Central Europe*. International Affairs. 1991. 67. évf. 2. szám. 235-250.

SCHUBERT, F.A.: *Introduction to Law and the Legal System*. Houghton Mifflin, Boston, New York. 2004.

SCODRO, MICHAEL A.: *Deterrence and Implied Limits on Arbitral Power*. Duke Law Journal, December, 2005, 55 Duke L.J. 547.

SEN, Amartya: *Development as Freedom*. Knopf, New York, 1999.

SHERWYN, DAVID S.: *In Defense of Mandatory Arbitration of Employment Disputes: Saving the Baby, Tossing out the Bath Water, and Constructing a New Sink in the Process*, 2 U. Pa. J. Lab. & Emp. L. 73, 100 (1999)

SHERWYN, DAVID, ESTREICHER, SAMUEL & HEISE, MICHAEL: *Assessing the Case for Employment Arbitration: A New Path for Empirical Research*, Stanford Law Review, 57 Stan. L. Rev. 1557 (2005)

SHERWYN, DAVID: *Because It Takes Two: Why Post-Dispute Voluntary Arbitration Programs Will Fail to Fix the Problems Associated with Employment Discrimination Law Adjudication*, 24 Berkeley J. Emp. & Lab. L. 1, 22-31 (2003),

SIMITIS, SPIROS: *Juridification of Labor Relations*. 7 *Comp. Lab. L.* 93

SIMON, HERBERT A.: *Korlátozott racionalitás. Válogatott tanulmányok*. KJK, Budapest, 1982

SIVANANTHIRAN A. - VENKATA RATNAM C.S.: *Social Dialogue at Enterprise Level Successful Experiences Role of Social Dialogue*. International Labour Organization (ILO) Subregional Office for South Asia, 2004, New Delhi

SOURIAC, Marie-Armelle: *Collective Conflict in the Public Sector in France*. Transfer 2004/2. szám. 688-700.

STERNLIGHT, JEAN R.: *Competing and Complementary Rule Systems: Civil Procedure and ADR: Separate and Not Equal: Integrating Civil Procedure and ADR in Legal Academia*. January 2005, 80 Notre Dame L. Rev. 681

STOKKE, T.A. and THÖRNQVIST, C., 2001, 'Strikes and collective bargaining in the Nordic countries', *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 7, No. 3, , pp. 245-267.

STOKKE, TORGEIR AARVAAG: *Conflict regulation in the Nordic countries*. Transfer, 2002. No. 2.

STONE, KATHERINE VAN WENZEL: *Mandatory Arbitration of Individual Employment Rights: The Yellow Dog Contract of the 1990s*. Denver University Law Review 1996, Vol. 73. No. 4. 1017 – 1050,

SUMMERS, CLYDE: *Patterns of Dispute Resolution: Lessons from Four Countries*. 12 *Comp. Lab. L.* 165

SUPIOT, Alan: *Beyond Employment. Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*. Oxford University Press. 2001

SUVIRANTA, ANTTI: *The Neutral and Public Interests in Resolving Labour Disputes in Finland*. 13 *Comp. Lab. L.* 421

SWIATKOWSKI, ANDRZEJ: *Current Developments in Labor Law and Labor Relations in Poland*. 12 *Comp. Lab. L.* 35

SWIDORSKI CARL: *From the Wagner Act to the Human Rights Watch Report: Labor and Freedom of Expression and Association, 1935–2000** *New Political Science, Volume 25, Number 1, 2003*. 55-80.

SYRPIS PHYL: *EU Intervention in Domestic Labour Law*. Oxford Monographs on Labour Law Oxford University Press 2007

SZALAI ERZSÉBET: *A civil társadalomtól a politikai társadalom felé. Munkástanácsok '89 '93*. T-Twins, Budapest, 1994.

SZELÉNYI IVÁN: *A posztkommunista átmenet társadalmi konfliktusai*. MTA Politikatudományi Intézet. Budapest, 1992.

SZILÁGYI PÉTER: *Jogi alaptan*, Osiris, Budapest, 1998.

TÁRKÁNY SZÜCS ERNŐ: *Magyar jogi népszokások*. Gondolat, Budapest, 1981.

TEAGUE, PAUL: *New Employment Times and the Changing Dynamics of Conflict Resolution at Work: The Case of Ireland*. Comparative Labour Law and Policy Journal, Fall, 2006. 28. Comp. Lab. L. & Pol'y J. p. 57 – 88.

THOMA LÁSZLÓ: *A rendszerváltás és a szakszervezetek 1988 – 1992*. Villányi úti könyvek 10. Politikatudományi sorozat 6. Villányi úti Konferenciaközpont és Szabadegyetem Alapítvány. Budapest, 1998. 10.

THORPE, SUZANNE AND COOPER, LAURA J.: Researching Labor Arbitration and Alternative Dispute Resolution in Employment. *91 Law Libr. J.* 367

TÓTH ANDRÁS: *A munkaügyi vitákat kezelő intézmény koncepciója*. Kézirat. 1993,

TÓTH ANDRÁS: *Civil társadalom és szakszervezetek*. Szociológiai Szemle 1995. 3. szám 21-50.,

TÓTH ANDRÁS: *Érdekérvényesítés a rendszerváltozás után (folyamat, szervezetek, problémák)*. Kézirat, 2007.

TÓTH FERENC: *A munkahelyi, munkaügyi konfliktusok megelőzése, megoldásuk eszközei*. Kutatási zárótanulmány. Munkástanácsok Országos Szövetsége – Munkaügyi Kutatóintézet. Budapest, 1997

TÓTH FERENC: *Munkahelyi, munkaügyi konfliktusok és viták, megelőzésük, megoldásuk eszközei – ahogy a munkavállalók látják*. In: Koltay Jenő (szerk.)[2000]: *A munkaügyi kapcsolatok rendszere és a munkavállalók helyzete*. MTA Közgazdaságtudományi Kutatóközpont, Budapest 2000, 139-182. o.

TÓTH PÁL PÉTER (szerk.): *Döntőbíráskodás*. Püski. 1999

TREU TIZIANO (ed) *Public Service Labour Relations* ILO Geneva 1987;

TREU, TIZIANO: General Report: Procedures and Structures of Collective Bargaining at the Enterprise and Plant Levels. *7 Comp. Lab. L.* 219

TREU, TIZIANO: *Regulation of Strikes and the European Social Model*. Transfer. 2002. 4. szám. 608 – 623.

TREU, TIZIANO: The Role of Neutrals in the Resolution of Interest Disputes in Italy. *10 Comp. Lab. L.* 374

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Az európai szocialista országok munkaügyi eljárásjoga*. Magyar Tudományos Akadémia Állam és Jogtudományi Intézete. Budapest 1970. 10.

URY, WILLIAM R. – JEANNA M. BRETT – STEPHEN B. GOLDBERG: *Getting Disputes Resolved. Designing Systems to Cut the Costs of Conflict*. 1988, Jossey-Bass Publishers. San Francisco.

VALDÉS DAL-RE, FERNANDO: *Labour Conciliation, Mediation and Arbitration in European Union Countries*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 2003. 32-35.

VARGA CSABA: *A bírói ténymegállapítási folyamat természete*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1992.

VENKATA RATNAM, SHIZUE TOMODA: *Practical Guide for Strengthening Social Dialogue in Public Service Reform*, ILO 2005

WEILER, PAUL C.: *Governing the Workplace. The Future of Labor and Employment Law*. Harvard University Press. Cambridge, London, 1990

WEISS, MARLEY: *A szakszervezeti képviselet, a kollektív tárgyalás, a sztrájk, a bojkott, a szakszervezet más közgazdasági és jogi fegyverei, valamint a munkajogi viták feloldási rendszere az amerikai munkajogban*. Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica. 1996. 12. évf. 173 – 202.

WESTFALL, DAVID & THUSING, GREGOR: *Strikes and Lockouts in Germany and Under Federal Legislation in the United States: A Comparative Analysis*. 22 *B.C. Int'l & Comp. L. Rev.* 29

WOOD, SIR JOHN: *The Role of Neutrals in the Resolution of Interest Disputes in the United Kingdom*. 10 *Comp. Lab. L.* 411

WOODIWISS, ANTHONY: *Rights v. Consiracy. A Sociological Essay on the History of Labour Law in the Unites States*. Berg, New York, Oxford, Munich, 1990

WOOLFSON CHARLES AND BECK MATTHIAS: *The Right to Strike, Labor Market Liberalization and the New Labor Code in Pre-Accession Lithuania*. 28 *Review of Central and East European Law* 2002-3 No.1, 77-102

ZACK, ARNOLD M.: *The Evolution of the Employment Protocol*, *Disp. Resol. J.*, Oct.-Dec. 1995.